

La notion de valeur taxable en matière de droits de douane « ad valorem »

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 20 Juin 1933, à 14 h. 30

PAR

François DAVID

Président : M. NOYELLE, Professeur
Suffragants } MM. LAMPUÉ, Professeur
 } LEDUC, Professeur

PARIS
LES ÉDITIONS INTERNATIONALES
4 bis, Rue des Ecoles

1933

Droits de traduction et de reproduction réservés

THÈSE POUR LE DOCTORAT

UNIVERSITÉ DE CAEN - FACULTÉ DE DROIT
(ANNÉE SCOLAIRE 1932-1933)

Doyen : M. Henry NÉZARD (*, I 11).

Doyen honoraire : M. Eustache PILON (*, 11).

Assesseur du Doyen : M. GOMBEAUX (I 11).

Professeurs honoraires :

MM. CABOUAT (O *, I 11).

DEGOIS (I 11).

Professeurs :

MM. NÉZARD (*, I 11), Professeur de Droit administratif, chargé du Cours de Législation minière,

GOMBEAUX (I 11), Professeur de Droit civil, chargé du Cours de Droit international privé,

BRIDREY (I 11), Professeur de Droit romain, chargé du Cours d'Histoire du Droit public,

LEPPARGNEUR (I 11), Professeur de Droit Commercial, chargé du Cours de Droit maritime et du Cours de Notariat et Enregistrement,

NOYELLE (I 11), Professeur d'Economie politique,

LEMONNIER (A 11), Professeur de Droit civil, chargé du Cours de Législation industrielle,

PERREAU (A 11), Professeur de Droit criminel, chargé du Cours de Droit civil approf. et comparé.

DEMONTÈS (A 11), Professeur de Droit civil,

LAMPUÉ, Professeur de Droit international public et de Droit constitutionnel, chargé du Cours de Droit administratif,

YVER, Professeur d'Histoire du Droit français et d'Histoire du Droit privé,

LEDUC, Agrégé, chargé d'un Cours d'Economie politique, du Cours d'Histoire des Doctrines économiques et du Cours de Législation financière,

BESNIER, Agrégé, chargé d'un Cours de Droit romain et du Cours d'Histoire de la Coutume de Normandie,

Mlle JACK, Chargée du Cours de Procédure civile et Voies d'exécution.

Secrétaire : M. ROUX (I 11. 11 11), Secrétaire des Facultés de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

La notion de valeur taxable en matière de droits de douane « ad valorem »

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 20 Juin 1933, à 14 h. 30

PAR

François DAVID

Président : M. NOYELLE, Professeur
Suffragants } MM. LAMPUÉ, Professeur
 LEDUC, Professeur

PARIS
LES ÉDITIONS INTERNATIONALES
4 bis, Rue des Ecoles

1933

Droits de traduction et de reproduction réservés



BIBLIOGRAPHIE

- Tarifs des douanes françaises et étrangères.
Législations douanières françaises et étrangères.
Observations Préliminaires du tarif douanier français.
GIDE : Principes d'Economie Politique.
GIDE et RIST : Histoire des Doctrines économiques.
RAMBAUD : Histoire des Doctrines économiques.
REBOUD : Précis d'Economie Politique.
RICARDO : Principes de l'Economie Politique et de l'impôt.
PARETO : Manuel d'Economie Politique.
STUART MILL : Principes d'Economie Politique.
Publications de la Société des Nations (questions économiques et financières).
Le Bulletin douanier.
Les annales des Douanes.
SCHAEFFER : Droits spécifiques et droits « ad valorem ».
MAGNIEN : Recueil des principaux droits de traites.
BOULET : Cours de législation douanière.
Publications du Comité d'action économique et douanière.
ALLIX : Traité élémentaire de science des finances.
AMÉ : Etude sur les tarifs de douane.
MOYE et NOGARO : Les régimes douaniers.
PALLAIN : Les Douanes françaises.

AVANT-PROPOS

Si l'on ne considère que le jeu naturel des facteurs économiques, les relations commerciales entre les Nations tendent à devenir de plus en plus fréquentes. L'examen, même superficiel, des statistiques douanières, depuis le début du xix^e siècle, le démontre à l'évidence, et il n'est pas contestable que ce soit là une nécessité, une « loi » de l'activité productrice, puisque tout échange est créateur d' « utilité ».

L'étendue des moyens de transport, leur rapidité et leur perfectionnement continu, d'une part, la diversité des besoins, la multiplicité des produits, l'inégale répartition des matières premières, les différences climatiques, *et surtout la rationalisation et la spécialisation de la production par pays* (1), d'autre part, agissent avec une force violente et progressive qui interdit aux nations le rêve chimérique d'une autarchie économique et les mène, au contraire, sur le chemin d'une économie qui, après avoir été familiale, provinciale et nationale, tend à devenir mondiale.

Mais, par contre, les particularismes politiques, les intérêts individuels conçus ou ressentis dans le présent, la

(1) D'où résultent l'abaissement du prix de revient et l'élévation du « standard of life », c'est-à-dire le véritable progrès économique.

préoccupation aussi de défendre certains équilibres économiques, font obstacle AU LIBRE ÉPANOUISSEMENT DES FORCES ÉCONOMIQUES NATURELLES.

Je n'entends pas ranimer ici l'épineuse controverse entre libre-échangeisme et protectionnisme, controverse qui, d'ailleurs, n'aura plus lieu de s'exercer avec la réalisation — lointaine hélas ! — d'une économie mondiale.

L'objet de ce travail est infiniment plus limité. Il est proprement TECHNIQUE. Je me propose de soumettre à une analyse positive les échanges internationaux POUR AUTANT QU'ILS SONT ADMIS, DANS LA MESURE OÙ ILS EXISTENT.

Même alors, ils rencontrent des difficultés qu'une meilleure technique douanière parviendrait à résoudre. Ces difficultés tiennent à des causes nombreuses, certes : diversité des législations douanières, absence ou insuffisance de liaison entre les administrations publiques des pays en présence, notion flottante de « valeur taxable » en matière de droits de douane « *ad valorem* », etc...

Parmi ces causes, et sous réserve de la notion de « valeur taxable » qui fera la matière essentielle de cet ouvrage, la plus importante est certainement la première : diversité des législations douanières. On peut en compter une centaine, et les différences que l'on observe entre elles méritent, tout d'abord, une étude que je vais présenter dans des « préliminaires ».

PRÉLIMINAIRES

Un aperçu de la diversité des législations douanières

Les législations douanières présentent, ai-je dit, une diversité extrême.

En effet, un produit sera, par exemple, taxé d'après son poids dans un certain pays, d'après sa valeur dans un autre. Les poids et valeurs considérés pour l'assiette des droits seront, du reste, loin de présenter un caractère uniforme : dans un Etat, on adoptera, par exemple, le poids de la marchandise nue et la valeur du marché exportateur, dans un autre, le poids précédent majoré des emballages et la valeur du marché importateur, etc.....

Par ailleurs, il n'existe aucune règle commune pour la production des documents justificatifs ; dans un pays, on exigera un certificat attestant l'origine de la marchandise, dans un autre, une facture consulaire, dans un troisième, une police d'assurance, etc.

Bref, il est aisé d'entrevoir toute la complexité que présente la moindre opération de douane.

Afin de ne pas trop m'étendre dans cet aperçu de la diversité des législations douanières, je me bornerai à l'exposition de trois points essentiels :

- 1° Les Nomenclatures ;
- 2° Les règles de perception des droits spécifiques ;
- 3° Les valeurs taxables pour l'application des droits
« *ad valorem* ».

1° Nomenclatures

Chaque tarif douanier comporte une liste plus ou moins détaillée des marchandises soumises aux droits de douane. C'est ce qu'on appelle sa « Nomenclature ». Chaque article de cette liste constitue une « Position Tarifaire ».

La diversité des nomenclatures est extrême d'un pays à un autre :

1° Tout d'abord, en ce qui concerne le nombre de positions :

Le tarif français a 4.371 positions, l'autrichien 558, le belge 1.216, le grec 293, le hongrois 974, le japonais 687, le brésilien 1.057, l'argentin 200, le chilien 1.995, etc.....

2° Ensuite quant au libellé :

Il sera facile de se rendre compte de ce fait en considérant un produit quelconque dans plusieurs tarifs pris au hasard.

Voici, par exemple, la nomenclature des *chaussures* dans trois tarifs : le français, le polonais, le hongrois.

TARIF FRANÇAIS :

1° Bottes avec semelles cuir clouées ou semelles en bois ou autres matières ; avec semelles cousues.

2° Chaussures en cuir, c'est-à-dire avec dessus entièrement ou partiellement en cuir et semelles en cuir ou autres matières :

a) pour enfants, c'est-à-dire mesurant jusqu'à 10 c/m de longueur intérieure.

b) pour garçonnets et fillettes, c'est-à-dire mesurant plus de 18 c/m jusqu'à 23 c/m de longueur intérieure.

c) pour femmes : souliers avec simples semelles embouties et tressées à la tige ; autres chaussures.

d) pour hommes : bottines ; autres.

3° Chaussures en tissu ou feutres autres que de soie, bourre de soie ou soie artificielle, pures ou mélangées et autres que brochés lamés de métal, brodés ou peints avec semelles en cuir ou autres matières munies de talons :

a) pour enfants, c'est-à-dire mesurant jusqu'à 18 c/m de longueur intérieure.

b) pour garçonnets et fillettes, c'est-à-dire mesurant plus de 18 c/m jusqu'à 23 c/m de longueur intérieure.

c) pour femmes.

d) pour hommes.

4° Chaussures en tissus de soie, bourre de soie ou soie artificielle pures ou mélangées, ou en tous tissus ou feutres brochés, lamés de métal, brodés ou peints, avec semelles en cuir ou autres matières, munies de talons.

5° Pantoufles de tous genres :

a) pour enfants, garçonnets et fillettes.

b) pour femmes.

c) pour hommes.

6° Chaussures en pelleteries ou garnies de pelleteries.

TARIF POLONAIS.

1° Chaussures en cuir non spécialement dénommées pesant par paire :

a) plus de 2.000 g.

b) de 1.200 à 2.000 g. inclusivement.

c) de 600 à 1.200 g.

d) 600 g. et moins.

2° Chaussures en toile, en feutre, en matière de toute sorte, non spécialement dénommées.

3° Chaussures en cuir, vernies, en tissu de soie, en brocart achevées ou non.

TARIF HONGROIS.

1° Chaussures avec semelles en matières de toute sorte fixées à part :

a) d'une longueur (entre la base du talon et la pointe de la chaussure) d'au moins 23 cm :

1° avec empeignes en cuir non doublées.

2° avec empeignes en cuir doublées, même avec parties en tissu :

A. cousues sur trépointe.

B. piquées ou clouées.

3° Souliers en cuir verni, en velours, en soie, en satin, en broché, souliers dorés, argentés ou bronzés, souliers en antilope véritable et en imitation, ainsi que souliers garnis de fourrures.

4° Souliers en tissus autres :

A. avec empeignes uniquement en tissus.

B. avec ornementation de cuir.

5° Sandales, pantoufles, mules et souliers de gymnastique.

b) d'une longueur (entre la base du talon et la pointe de la chaussure) de moins de 23 cm. mais d'au moins 15 cm. :

1° avec empeignes en cuir non doublées.

2° avec empeignes en cuir, doublées.

A. cousues sur trépointe.

B. piquées ou clouées.

3° Souliers en cuir, verni, en velours, en soie, en satin, en broché, souliers dorés, argentés ou bronzés, souliers de théâtre, souliers en antilope véritable et en imitation, ainsi que souliers garnis de fourrure.

4° Souliers en tissus autres.

5° Sandales, pantoufles, mules et souliers de gymnastique.

c) d'une longueur (entre la base du talon et la pointe de la chaussure) de moins de 15 cm.

II° Bottes à tiges, avec semelles en matières de toutes sortes, fixées à part :

a) en cuir noir ou de couleur naturelle :

1° non doublées.

2° doublées.

b) en cuir verni ou teint.

c) en feutre, drap et tissus similaires.

Il convient, d'ailleurs, d'observer, que, dans un tarif, si complet soit-il, un grand nombre de produits ne sont pas visés spécialement sous une position distincte et doivent, par conséquent, être assimilés à d'autres inscrits nommément.

C'est ainsi, par exemple, que le tarif français ne visant pas spécialement les « concombres », ceux-ci sont assimilés aux « légumes frais » et classés comme tels.

On conçoit combien cette assimilation — effectuée, en général, par l'Administration, mais pouvant faire l'objet d'un recours devant les tribunaux — peut prêter à critique.

Afin de fixer les idées à ce sujet, je donnerai, dans le petit tableau suivant, quelques exemples d'assimilation assez peu logiques faites par la Douane Française :

Marchandises ne figurant pas
nominément au tarif

Anneaux de clés et dés
à coudre.

Tungstène.

Cages d'oiseau.

Canons.

Marchandises auxquelles
elles sont assimilées

bijouterie fausse.

produits chimiques non
dénommés.

bimbeloterie.

articles de ménage : (cu-
vettes, casseroles, cafe-
tières) !

J'ajouterai qu'un produit peut faire l'objet d'assimilations très différentes selon les pays. Ainsi, par exemple, un objet assimilé en France à la « bimbeloterie » sera considéré aux Etats-Unis comme « bijouterie fausse » et en Hollande comme « articles de bureaux » !

2° Règles de perception des droits spécifiques

Que de diversité entre les législations douanières quant aux règles de perception des droits spécifiques !

Rien n'est mieux que de prendre quelques pays — choisis, bien entendu, au hasard — comme exemples.

FRANCE

Les droits spécifiques sont perçus sur la base du poids brut pour toutes les marchandises taxées en tarif minimum à 150 francs au moins le quintal.

Dans le cas contraire, les droits sont appliqués sur le poids net réel ou, si le poids net effectif n'a pas été énoncé, sur le poids net légal. Je fais observer que *pour la plupart des pays* :

Le poids brut est celui qui résulte de la pesée des marchandises avec tous les récipients et emballages qui les contiennent ;

Le poids net réel est celui obtenu après avoir déduit le poids de tous les récipients et enveloppes ;

Le poids net légal se calcule en déduisant du poids brut les tares du tableau des tares légales.

Voici quelques taxes légales à titre indicatif :

Caisses de cacao : 12 %.

Fûts de pétrole : 20 %.

Sacs de farine : 2 %.

Caisses de sucre : en bois dur, 13 % ; en bois tendre, 10 %.

Autres produits contenus dans :	}	fûtaillles autres qu'à claire-voie, 12 %.
		balles, ballots, sacs, pa- niers, colis à claire- voie, 2 %.

ITALIE

Les droits sont perçus :

1° sur le poids brut pour les marchandises soumises à un droit égal ou inférieur à 110 livres, 10 le quintal, à l'exclusion des huiles minérales.

2° sur le poids net légal :

a) pour les huiles minérales soumises à un droit supérieur à 73 livres, 40 le quintal et contenues dans des récipients autres que les tonneaux en fer.

b) pour le café.

c) pour les fils enroulés sur bobines de bois et soumis à un droit supérieur à 110 livres, 10 le quintal.

d) pour les autres marchandises soumises à un droit supérieur à 110 livres, 10 jusqu'à 183 livres, 50 le quintal.

3° Sur le poids réel :

a) pour les marchandises non spécifiées au N° 2 soumises à un droit supérieur à 183 livres, 50 le quintal.

b) pour les huiles minérales soumises à un droit supérieur à 73 livres, 40 le quintal et importées en tonneaux de fer.

Quelques exemples de tares légales :

Barriques d'huiles minérales en bois cerclé de fer :
15 kil.

Sacs simples de café : 1 kil.

Sacs doubles de café : 2 kil.

Caisses d'autres marchandises : 8 kil.

Cages, paniers : 5 kil.

Les tares sus-indiquées s'appliquent en kgs pour chaque quintal de poids brut.

SUISSE

Toutes les marchandises sont taxées sur le poids brut.

A signaler une particularité dans le tarif suisse : *la tare additionnelle*.

Lorsque les marchandises sont importées en vrac, la douane majore automatiquement le poids d'une « tare additionnelle ».

Lorsque les marchandises sont importées emballées et que la douane estime l'emballage insuffisant, elle majore également le poids d'une tare additionnelle.

Le taux de cette tare varie entre 5 et 80 % suivant les marchandises.

CHILI

Le tarif chilien emploie les mêmes définitions que précédemment, en ce qui concerne le poids brut et le poids net. Il ne mentionne pas le poids net légal, mais, par contre, crée deux nouvelles bases de perception qu'il nomme « poids légal » et « poids non compris les boîtes ».

Le poids légal est le poids des marchandises avec tous les contenants (y compris les liens) qui les conditionnent dans l'emballage extérieur qui leur sert de contenant général, à l'exception de la paille, des copeaux, des papiers, de la sciure ou autres matières servant à assujettir les paquets.

Par poids non compris les boîtes, on entend le poids des marchandises avec leurs enveloppes et liens immédiats, à l'exclusion des boîtes en bois, carton, papier, toile caoutchoutée ou fer blanc qui les contiennent dans l'emballage extérieur.

Les marchandises acquittent les droits d'après le poids brut, le poids net, le poids légal ou le poids non compris les boîtes selon une liste jointe au tarif.

3° Valeurs taxables pour l'application des droits « ad valorem »

Il convient tout d'abord, de donner quelques précisions sur ce que l'on entend par valeur taxable en matière de droits de douane « *ad valorem* ».

Un pays a établi un droit de 25 % « *ad valorem* »

sur un certain produit ; la valeur que l'on considère pour « asseoir » ce droit est la valeur taxable.

Aussi étonnant que cela paraisse à première vue, les valeurs taxables choisies par les différents pays présentent une extrême diversité. Ces valeurs pourront être le cours du marché exportateur, celui du marché importateur, le prix de la facture, une valeur de barème, etc..., ainsi que je vais le montrer, en examinant quelques législations douanières prises toujours au hasard.

DANEMARK

On adopte comme valeur taxable la valeur à l'étranger augmentée des frais accessoires (transport, assurance, etc...) jusqu'à la frontière.

GRECE

On considère la valeur du marché intérieur national.

CHILI

La douane fixe la valeur des marchandises pour un an. Elle peut modifier cette valeur, s'il est désirable, mais doit, dans ce cas, prévenir le public un mois à l'avance.

ETATS-UNIS

La législation douanière américaine prévoit plusieurs bases pour l'application des droits « *ad valorem* » :

a) *Base normale* : La plus élevée de la valeur à l'étran-

ger (c'est-à-dire le prix de gros dans le pays d'exportation, emballage et conditionnement compris) ou de la valeur d'exportation (c'est-à-dire le prix de gros pour l'exportation aux Etats-Unis, emballage et conditionnement compris).

b) Si aucune de ces deux valeurs ne peut être déterminée, on prend comme base la valeur aux Etats-Unis (c'est-à-dire le prix de gros dans ce pays au moment de l'exportation, tous frais de douane et autres déduits).

c) Si aucune de ces trois valeurs ne peut être déterminée, on prend le coût de production.

d) Lorsque le droit « *ad valorem* » est basé sur le prix de vente américain d'une marchandise nationale, c'est ce prix de vente qui sert de base à la perception.

De l'extrême diversité des législations douanières, je formulerai quatre conclusions principales :

1° Les échanges internationaux sont gravement contrariés. Quelles difficultés rencontrées par une firme qui exporte dans le monde entier !

2° Il est impossible de comparer avec précision les résultats des statistiques douanières des divers pays.

En effet, les éléments de base (nomenclatures, poids et valeurs taxables) sont complètement différents.

A remarquer que ce sont ces statistiques qui servent de bases de discussion pour les accords commerciaux et de documentation pour les mesures actuelles de contingentement.

3° Il est extrêmement difficile de comparer, pour un

objet déterminé, le montant *effectif* des droits de douane dont il est grevé dans les différents tarifs (1).

4° Un droit de douane est assez peu de chose par lui-même. Tout dépend de la façon dont il est appliqué et perçu.

C'est ainsi que pour certaines marchandises, l'abus des formalités d'importation peut entraîner, malgré la modération du droit y relatif, une prohibition de fait (2).

J'ai cherché, dans ce bref exposé, à donner un aperçu de la complexité considérable des différentes législations douanières et des inconvénients qui résultent de ce fait.

Il serait extrêmement utile que ces législations soient unifiées, tout au moins sur les points les plus importants (3).

(1) Soit, par exemple, en effet, une marchandise taxée dans un pays à 100 frs. les 100 kgs. *nets* et dans un autre à 100 frs. les 100 kgs. *brut*. Comment comparer avec précision le montant *effectif* de ces deux droits, puisque l'emballage — qui, je le rappelle, est compris dans le poids brut — varie suivant chaque colis, chaque exportateur, etc...

Soit encore une marchandise taxée dans deux pays à 20 % « *ad valorem* », mais la valeur taxable, est dans le premier, le cours du marché exportateur et, dans le deuxième, celui du marché intérieur.

Comment, dès lors, comparer facilement la protection douanière *réelle* dont s'entourent ces deux pays ?

(2) L'abus et l'illogisme des formalités d'importation constituent ce qu'on appelle le « protectionnisme indirect ».

(3) Cette unification a été entreprise, mais hélas, dans une mesure extrêmement faible, à une conférence tenue à Genève en Novembre 1923.

Par ailleurs, le Comité économique de la S. D. N. a chargé un sous-comité d'experts d'établir une nomenclature douanière rationnelle et uniforme. Celle-ci vient d'être terminée et va être soumise nécessairement à la ratification des Etats.

Que d'avantages nous procurerait un code douanier international ! Que de clarté il projetterait dans les traités et rapports commerciaux internationaux ! Cette réforme est, du reste, — à l'inverse d'une modification général des droits — immédiatement possible puisqu'elle ne léserait que des intérêts très secondaires et peu dignes d'être défendus (1).

ENFIN, ET C'EST LA, A MON AVIS, UN POINT ESSENTIEL, ELLE FACILITERAIT CONSIDÉRABLEMENT L'ORGANISATION D'UNE ÉCONOMIE MONDIALE — dont on parle tant depuis quelques années — puisqu'elle permettrait de connaître et de comparer avec une grande précision les échanges internationaux et les diverses protections douanières dont s'entourent les Etats. Je crois devoir donner, à cette occasion, un aperçu très succinct du problème de la suppression des barrières douanières — ou de l'organisation économique du monde, ce qui est la même chose vue sous une face différente —.

A l'heure actuelle, grâce à une protection douanière, les pays ont « en général » une production très diversifiée, mais dont le prix de revient est élevé. C'est ainsi, par exemple, que la Suisse, pays montagneux, et peu fertile, récolte du blé, mais dans des conditions beaucoup plus onéreuses que le Canada.

La suppression des murailles douanières — *lesdites murailles n'étant, d'ailleurs, qu'une création humaine qui tend à contrarier l'effet naturel des lois économiques* — entraînerait une rationalisation géographique de la production. Chaque pays serait amené à se spécia-

(1) Elle ne léserait, en effet, que le « protectionnisme indirect ».

liser dans la branche qui lui convient le mieux : les oranges, par exemple, pour l'Italie, les machines pour l'Allemagne, etc... Tous ces produits pourraient être obtenus à bas prix, ce qui aurait pour effet d'augmenter considérablement le « Standard of life » du genre humain.

Bref, aucun économiste ne peut nier que la suppression des barrières douanières ne soit une mesure extrêmement utile et désirable.

Mais on constate de graves divergences de vues sur la manière de réaliser cette réforme. Je crois devoir exposer l'opinion dominante qui peut se résumer dans les deux idées principales suivantes :

1° A l'heure actuelle, en cas de guerre, chaque Etat assure lui-même sa sécurité politique. Il a besoin, pour cela, d'avoir une agriculture et une industrie extrêmement variées, d'où la nécessité de maintenir des droits de douane protecteurs.

La suppression des murailles douanières ne pourra donc s'effectuer tant qu'il n'y aura pas un organisme international chargé d'assurer la sécurité politique des divers Etats.

2° La suppression des barrières douanières n'est, au fond, qu'une mesure de rationalisation. Or, toute mesure de cette nature, bien qu'excellente en elle-même, ne doit être, sous peine de graves mécomptes, appliquée que très lentement.

La suppression *brutale* des droits de douane, loin de constituer une solution à la crise actuelle — comme se sont plu à le penser quelques esprits imaginatifs,

mais peu réalistes — causerait au monde des troubles sans précédent : chômage considérable, migrations brusques de pays à pays, etc...

Il semble, en définitive, que la suppression des barrières douanières ne sera que l'aboutissement *lointain* d'une politique de sécurité, d'abaissement progressif des tarifs (1), de répartition de la production et d'unions douanières partielles (2).

On aperçoit, dès lors, l'utilité d'une unification des législations douanières, qui permettra de mesurer et de comparer avec précision les échanges internationaux et les diverses protections douanières dont s'entourent les Etats.

L'étude du problème de la simplification et de l'unification, tout au moins partielle, des différentes législations douanières étant une œuvre considérable, je ne puis en examiner d'une manière approfondie qu'une seule partie. J'ai choisi celle que me paraissait la plus intéressante : la valeur taxable à considérer pour l'application des droits « ad valorem » ; ce sera le sujet de la présente thèse.

Après avoir rappelé très brièvement la notion de valeur en économie politique, je ferai une étude systématique de la valeur taxable en matière de douane, puis

(1) Par exemple, 1 % par an.

(2) Ces unions partielles qui pourraient être établies pour un, plusieurs ou la totalité des produits et — *qui offriraient dans une mesure limitée, tous les avantages d'une union mondiale* — seraient relativement faciles à conclure entre pays remplissant la double condition : 1° de vivre en bonne intelligence politique (pour les petits pays, incapables de se défendre eux-mêmes, cette condition n'est pas nécessaire) ; 2° d'avoir des économies complémentaires. Ce qui est — je le remarque en passant — le cas de la France et de ses colonies.

examineraï comment sont perçus en France les droits « *ad valorem* ».

Le plan de cette thèse sera donc le suivant :

Première partie : Rappel de la notion de valeur en Economie politique.

Deuxième partie : Etude systématique de la valeur taxable pour l'application des droits de douane « *ad valorem* ».

Troisième partie : Etude de la perception des droits de douane « *ad valorem* » en France.

PREMIERE PARTIE

Rappel de la notion de valeur
en Economie Politique.

CHAPITRE UNIQUE

Rappel de la notion de valeur en Économie Politique

Avant d'entreprendre l'étude proprement dite de la valeur taxable pour l'application des droits « *ad valorem* » il me semble utile de rappeler, dans un très bref exposé, la notion de valeur en Economie Politique.

Je vais successivement développer les points suivants:

1° Définition de la valeur.

- | | |
|-------------------------|---|
| | A. — Théorie de l'utilité marginale. |
| | B. — Théorie marxiste du travail. |
| 2° Causes de la valeur. | C. — Critique des deux théories précédentes. Exposé de la théorie « éclectique ». |

3° Valeur pour un individu isolé et valeur sociale ; liaison entre les deux. Le prix. Equilibre économique.

4° Liaison entre la notion de valeur en Economie Politique et celle de valeur taxable en matière de droits de douane « *ad valorem* ».

I. — Définition de la valeur

La valeur d'un bien est l'appréciation que nous faisons de son aptitude à satisfaire nos besoins.

L'idée de valeur implique un classement, une comparaison, une préférence. Nous disons, par exemple, qu'un kg. d'or vaut 8.000 kg. de pain ou trois bœufs. Pourquoi ? cela fera l'objet de la section suivante.

II. — Causes de la valeur

Quelle est la cause de la valeur ? Question difficile à résoudre.

Certains économistes prétendent que la valeur a une cause unique ; ils sont les auteurs de deux théories — celle de l'utilité marginale et celle du travail — que je vais successivement exposer un peu plus loin.

D'autres économistes, dont aujourd'hui l'opinion n'est plus guère discutée, estiment que la valeur a des causes multiples et défendent une théorie que j'appellerai « éclectique ».

A. — Théorie de l'utilité marginale

Cette théorie fonde la valeur sur l'utilité et la rareté, mais elle fait une distinction très nette entre l'utilité d'une chose considérée en bloc — *in genere* — et l'utilité de chaque *unité* de cette chose. Elle démontre que l'utilité qui nous importe, c'est cette dernière. Je prendrai l'exemple bien connu cité par Gide (1).

« Imaginons la quantité d'eau, dont je puis disposer journellement, distribuée en une série de seaux nu-

(1) Gide. Principes d'Economie Politique. Qu'est-ce qui fait la valeur ?

mérotés, rangés sur une étagère. Le seau N° 1 a pour moi une utilité maximum, car il doit servir à me désaltérer ; le seau N° 2 en a une grande aussi, quoique moindre, car il doit servir à mon pot-au-feu ; le seau N° 3, moindre, car il doit servir à ma toilette ; le seau N° 4 à faire boire mon cheval ; le seau N° 5 à laver le pavé de ma cuisine.

Arrêtons- nous par la pensée au seau N° 5. *Nous pouvons affirmer qu'aucun des autres seaux ne peut avoir une utilité supérieure à celle mesurée par l'utilité de ce dernier. C'est l'utilité de la dernière unité possédée qui détermine et limite l'utilité de tous les autres ».*

B. — Théorie Marxiste du travail

Cette seconde théorie « mono-causale » de la valeur est en quelque sorte l'inverse de la précédente : tandis que celle-là s'attache à l'idée *d'effort* accompli, celle-ci se lie à l'idée de *satisfaction* procurée.

Ebauchée par Ricardo, elle a reçu sa forme définitive par Karl Marx. Elle ne considère comme fondement de la valeur que la quantité de travail manuel dépensée pour la production du bien, quantité mesurée par le nombre d'heures de travail.

C. — Critique des deux théories précédentes. —

Exposé de la théorie « éclectique »

Les deux théories précédentes ne réussissent pas à expliquer la valeur, car elles ne lui donnent qu'une seule cause, l'utilité marginale, le travail, alors qu'en réalité la valeur est fonction non seulement de ces trois éléments mais encore d'une foule de choses, le coût de production, la difficulté d'acquisition, la mode, etc...

Par exemple, si le travail était la cause unique de la valeur, à des travaux égaux correspondraient toujours des valeurs égales. Or nous voyons constamment le contraire : deux robes, l'une faite par un grand couturier, l'autre par une simple ouvrière exigent sensiblement une même quantité de travail ; elles ont cependant une valeur très différente.

La valeur n'a donc pas une seule cause, mais, au contraire, de multiples. L'énoncé de cette proposition constitue ce que j'ai appelé la théorie « éclectique » de la valeur, adoptée actuellement par la plupart des économistes.

III. — Valeur pour un individu isolé et valeur sociale Liaison entre les deux. — Le prix

Jusqu'ici je n'ai parlé que de la notion de la valeur en général, sans distinguer si l'appréciateur de la valeur était un individu isolé ou un groupe social. Il convient maintenant d'effectuer cette distinction.

Valeur dans le système économique constitué par un homme isolé ou valeur individuelle

Ainsi que l'explique la théorie « éclectique » que j'ai exposée précédemment, la valeur est fonction d'une foule d'éléments : l'utilité, la rareté, le travail, le coût de production, etc... Dans le système économique constitué par un homme isolé, les coefficients qui seront affectés à ces divers facteurs dépendront DU SEUL JUGEMENT DE CET HOMME.

Valeur dans le système économique constitué par un groupe social ou valeur sociale. Liaison entre la va- leur individuelle et la valeur sociale. Le prix.

La valeur sociale, c'est-à-dire la valeur dans le sys-

tème économique constitué par un groupe social, doit être considérée comme *la résultante des conceptions individuelles de la valeur*.

On peut exprimer la même idée sous une autre forme et dire que la valeur sociale est la somme algébrique des jugements des individus quant à l'utilité, la rareté, etc... Cette résultante peut être mesurée grâce au phénomène de l'échange. La valeur sociale du blé par rapport au vin se mesure par la quantité de vin qu'il faut donner pour recevoir en échange une unité de blé.

Si j'exprime la valeur sociale de chaque marchandise par rapport à une marchandise spéciale qui s'appelle la monnaie, j'arrive à la notion de *prix* : le prix d'une marchandise est sa valeur sociale exprimée en monnaie.

Le Prix et l'Équilibre économique

Pour bien comprendre la science économique, il convient de considérer les divers facteurs — prix, salaires, intérêts, désirs, goûts, etc. — comme formant un vaste équilibre économique. Cet équilibre peut être conçu sous la forme d'un vaste système d'équations.

La valeur sociale, c'est-à-dire en définitive le prix d'une marchandise, n'est que l'une des inconnues du problème économique et toutes les inconnues de ce problème dépendent de toutes les équations de l'équilibre économique.

« Le prix d'une marchandise ne dépend pas seulement des désirs des hommes, ni de la quantité de cette marchandise, ni de son coût de production, il dépend de tous ces facteurs et en même temps, d'une multitude

d'autres, des prix des autres marchandises, de leur coût de production, par conséquent des salaires, du taux de l'intérêt, des profits, des rentes, etc... Tous ces phénomènes économiques sont entre eux dans des rapports de mutuelle dépendance et constituent un équilibre économique (1) ».

**IV. — Liaison entre la notion de valeur en économie politique
et celle de valeur taxable
en matière de droits de douane « ad valorem »**

La valeur d'un objet à considérer pour l'application d'un droit de douane « ad valorem » est, *en principe*, sa valeur sociale exprimée en monnaie, c'est-à-dire son *prix* (1).

Mais il faut observer que, par suite des barrières douanières établies entre les différents Etats, chaque pays forme un système économique distinct et qu'en conséquence, le prix d'un produit présente des différences notables selon le pays considéré.

La grande question à résoudre sera le choix du prix qui devra servir de base à la taxation. Sera-ce le prix du pays importateur, celui du pays exportateur, etc... C'est l'étude systématique des solutions à donner à ce problème qui constituera l'objet de la deuxième partie de cet ouvrage.

(1) Pareto. Manuel, page 241.

(1) Même si l'on considère les théories de Ricardo et de Stuart Mill sur la valeur internationale.

DEUXIEME PARTIE

Etude systématique
de la valeur taxable pour l'application
des droits de douane « ad valorem »

GENERALITES

Actuellement, le rôle du droit de douane est, en général, de niveler les prix de revient (1) des marchandises de même espèce, mais d'origines différentes, présentées simultanément sur un certain marché importateur, afin d'y égaliser les conditions de la concurrence, tout en évitant la naissance de rentes. C'est un rôle compensateur (2).

J'espère, d'ailleurs, que dans un certain avenir — par le truchement d'une spécialisation par pays — une économie mondiale verra le jour. Le droit de douane, tendant à disparaître peu à peu, n'aura plus un rôle compensateur, mais en quelque sorte d'« amortisseur », l'organisation trop rapide d'une économie mondiale, libérée de toute entrave douanière, pouvant être la cause de graves troubles économiques.

Quoiqu'il en soit, on sait que les droits de douane peuvent être établis selon deux modes :

(1) Il convient, d'ailleurs, d'observer qu'il est *extrêmement difficile*, pour une certaine marchandise, d'établir un prix de revient moyen, en raison de l'inégalité considérable des conditions de production d'une entreprise à une autre.

(2) Un autre rôle du droit de douane, c'est de protéger les industries naissantes (protection éducatrice). Je me permets de renvoyer le lecteur aux théories que Frédéric List a émises à ce sujet.

Soit d'après la valeur de la marchandise (taxation « ad valorem »), soit d'après le poids ou la mesure (taxation spécifique).

Il semble, au premier abord, qu'un tarif « ad valorem » soit préférable à un tarif spécifique. La taxation « ad valorem » est plus scientifique, plus équitable, puisqu'elle est mathématiquement fonction des différences de qualité — celle-ci étant révélée d'une manière précise par des différences de valeur (1).

Elle est plus simple : à protection égale, un tarif « ad valorem » comprend un nombre de positions beaucoup moins élevé qu'un tarif spécifique (2). Elle présente des inconvénients en cas de « dumping » et de dépression des prix, mais ces désavantages peuvent être facilement évités par les pays qui gardent leur liberté commerciale.

Cependant la taxation « ad valorem » n'est qu'assez peu usitée. On ne la rencontre :

1° que dans certains pays.

2° pour quelques marchandises.

(1) Il faut remarquer notamment qu'avec un tarif spécifique les objets neufs et usagés paient les mêmes droits.

Toutefois, il faut observer que, si l'on établit rationnellement une taxation spécifique, on doit prendre en considération — dans la mesure où le permet la spécialisation du tarif douanier étudié — la valeur des marchandises.

En définitive, on ne peut relever, sur ce point, qu'un léger avantage au profit de la taxation « ad valorem », celle-ci « épousant » mieux la valeur des marchandises importées.

(2) Un exemple : La loi douanière française du 17 Avril 1930 a, en ce qui concerne les automobiles, remplacé la taxation « ad valorem » par la taxation spécifique ; le nombre des positions relatives à ce produit est passé, dans notre tarif, de 1 à 96 !

1° — *La taxation « ad valorem » n'est utilisée
que par certains pays.*

Je me permets de renvoyer le lecteur au tableau suivant :

A) *Pays ne faisant pas usage de droits « ad valorem ».*

Allemagne.

Espagne (sauf pour les restes des navires échoués
sur la côte espagnole).

Esthonie.

Lettonie.

Lithuanie.

Pologne.

Roumanie.

Suisse.

B) *Pays où les droits spécifiques l'emportent
sur les droits « ad valorem »*

PAYS —	Nombre total de positions —	Positions « ad valorem » —
Autriche	558	4
Belgique	1.216	216

Bulgarie	595	6
Danemark	364	42
Finlande	961	4
France (1)	8.000	434
Grèce	293	22
Hongrie	974	5
Italie	953	11
Norvège	863	18
Portugal	861	27
Suède	1.325	21
Tchécoslovaquie	658	3
Turquie	860	13
Chili	1.955	1
Brésil	1.057	123
Argentine	200	62
Japon	687	324
Chine	718	188
Union-Sud Africaine ..	387	186

(1) Pour plusieurs positions « ad valorem », un minimum de perception est fixé spécifiquement.

*C) Pays où les droits « ad valorem »
l'emportent sur les droits spécifiques*

PAYS —	Nombre total de positions —	Nombre de posi- tions « ad valorem » —
Egypte	897	453
Australie	420	250
Canada	782	467
Perse	55	33
Inde Britannique	172	147
Etats-Unis	1.814	1.682

*2° — La taxation « ad valorem » n'est utilisée
que pour quelques marchandises.*

Lorsque les droits « ad valorem » sont établis dans un pays, ils ne le sont pas pour la généralité des produits, ainsi que va le justifier un rapide exposé.

Sont généralement frappés « ad valorem » les produits dont le rapport entre la valeur et le poids ou l'unité peut présenter des écarts très considérables ou bien des classes déterminées de marchandises susceptibles d'une spécialisation trop étendue qu'il peut y avoir intérêt à éviter (1) :

Les automobiles, avions, navires, voitures de chemins de fer, tramways ;

(1) Les droits « ad valorem » « épousant » mieux que les spécifiques la valeur des marchandises importées.

Les instruments et appareils de mesure, de calcul, de précision, de chirurgie ;

Les instruments de musique ;

Les objets de bijouterie, joaillerie, assemblages contenant du platine, de l'or, de l'argent, des pierres précieuses ;

Les montres et horloges ;

Les objets contenant de la soie ;

Les armes ;

Les produits chimiques et parfums (en France, la plupart des positions « ad valorem » se rapportent aux produits chimiques).

De plus, on applique souvent des droits « ad valorem » à tous les articles non spécialement dénommés dans les tarifs.

Il ressort ainsi des tableaux et de l'exposé précédents que les droits « ad valorem » sont en définitive peu usités ; il reste à rechercher les raisons de cet état de fait.

Le motif primordial de discrédit de la taxation « ad valorem », c'est l'extrême difficulté qu'il y a à apprécier la valeur taxable des marchandises importées.

En réalité, le problème de l'appréciation de la valeur taxable, se décompose en deux parties :

1° Choix de cette valeur

2° Vérification.

1° — *Choix de la valeur taxable*

Prendra-t-on comme valeur taxable le prix courant du marché exportateur, celui du marché importateur, un prix fixé par un barème, etc... ?

La base la plus fréquemment adoptée est la valeur dans le pays exportateur.

On fait moins souvent usage de la valeur dans le pays d'importation et plus rarement encore d'une valeur officielle. Toutefois, chacune de ces règles, lorsqu'elle constitue la norme dans un pays, comporte généralement d'assez nombreuses exceptions. Il convient également de remarquer que les mérites des différents systèmes adoptés dépendent grandement de la manière dont ils sont appliqués dans la pratique.

Le choix de la valeur taxable est consacré dans chaque pays par un texte législatif et cette première partie du problème, bien que délicate, ne présente pas de réelles difficultés.

2° — *Vérification de la valeur taxable*

Cette dernière partie est de beaucoup la plus difficile et les solutions proposées jusqu'à ce jour ne sont guère satisfaisantes.

Vérifiera-t-on uniquement la valeur au moment de l'importation ou, au contraire, ajoutera-t-on à cette première vérification une deuxième effectuée au lieu d'origine de la marchandise dans les livres de l'industriel exportateur, comme le prévoit la législation américaine ?

Exigera-t-on la production de divers documents : con-

naissments, lettres de voiture, polices d'assurance, factures, etc...

Dans l'affirmative, quelles garanties de sincérité seront demandées ?

Ces notions générales étant exposées, j'aborderai l'étude systématique de la valeur taxable, étude qui se divisera en deux titres :

TITRE I° : Choix de la valeur taxable.

TITRE II° : Vérification de la valeur taxable.

TITRE I

CHOIX DE LA VALEUR TAXABLE

Plusieurs valeurs peuvent être envisagées comme base de taxation pour l'application des droits de douane « ad valorem », ce sont :

La valeur de l'objet au pays de production étrangère ;

La valeur dans le pays où se fait le dédouanement ;

Une valeur officielle, c'est-à-dire une valeur fixée — généralement au moyen de barèmes — par un organisme gouvernemental ; enfin des valeurs très particulières : coût de production dans le pays exportateur, valeur la plus élevée pratiquée dans un pays tiers, etc...

Le présent titre consacré à l'étude de ces diverses bases de taxation sera divisé en quatre chapitres :

Chapitre premier : Valeur à l'étranger.

Chapitre second : Valeur dans le pays où se fait le dédouanement.

Chapitre troisième : Valeur officielle.

Chapitre quatrième : Bases particulières ;

a) Coût de production dans le pays exportateur ;

b) Valeur la plus élevée pratiquée dans un pays tiers, etc...

Mais avant d'aborder ces différents chapitres, il convient de résoudre une question primordiale, qui se pose quel que soit le système de base de taxation adopté :

La valeur à déclarer à la Douane, doit-elle être un prix de gros ou un prix de détail ?

Les importations étant effectuées par des commerçants ne concernent que des marchandises de gros ; il est logique, par suite, pour l'application des droits « ad valorem » de ne considérer que les prix d gros. Cette solution comporte, d'ailleurs, un sérieux avantage pratique : les prix de détail présentant entre eux des différences beaucoup plus importantes que les prix de gros, il est bien plus aisé de connaître ceux-ci que ceux-là. J'ajouterai que pour l'application des droits « ad valorem » les services douaniers de tous les pays ne considèrent que les prix de gros.

CHAPITRE I

Valeur à l'Étranger

Choisir, comme valeur taxable, la valeur de l'objet au pays de production étranger constitue, à mon sens, la solution rationnelle du problème examiné dans le présent titre. Il est en effet logique, pour asseoir un droit sur un objet importé, de considérer cet objet lui-même — ou plus exactement son prix de revient, au sens large du mot — et non pas l'objet national protégé équivalent.

Soit par exemple, une auto Ford, d'une valeur de 10.000 francs en Amérique équivalant cependant à une auto française de 20.000 francs et supportant à son entrée en France, un droit de 45 % « ad valorem ».

Il sera donc logique, pour appliquer ce droit, de considérer uniquement l'auto Ford en question — ce qui conduit à prendre comme base de taxation 10.000 francs (valeur aux Etats-Unis) et non 20.000 francs (valeur en France d'une voiture équivalente).

D'autre part, la taxation sur la valeur à l'étranger est plus loyale, car elle permet de se rendre compte immédiatement de la charge douanière dont est grevé l'objet importé eu égard à sa valeur.

La valeur d'un produit à l'étranger varie comme toute

valeur selon le temps et l'espace ; il convient de tenir compte de ces variations pour l'application des droits.

I. — Variations de la valeur à l'étranger dans le temps

Du fait des variations de la valeur à l'étranger dans le temps, deux problèmes se posent :

a) A quel instant doit-on considérer cette valeur pour l'application des droits « ad valorem » ?

b) Cette valeur est exprimée en monnaie étrangère. A quel cours de change convient-il d'effectuer la conversion ?

A. — A quel instant doit-on considérer la valeur à l'étranger pour l'application des droits « ad valorem » ?

Après avoir remarqué qu'un contrat commercial est à la base de toute importation, trois solutions éventuelles se présentent à l'esprit :

le choix de la valeur au jour de l'achat, du paiement ou du dédouanement.

La solution rationnelle consiste, sans aucun doute, à considérer la valeur au jour de l'achat, les éléments du prix de revient commercial étant toujours établis d'après cette valeur.

Cette manière de voir est partagée par tous les pays qui adoptent comme base de taxation la valeur à l'étranger. C'est ainsi, par exemple, que la loi douanière danoise du 29 Mars 1924, édicte que « pour le calcul des droits », ad valorem, la valeur d'une marchandise est son prix de gros au moment de l'achat.....

**B. — A quel cours de change convient-il d'effectuer
la conversion ?**

Sera-ce le cours au jour de l'achat, du paiement, du dédouanement ?

La solution rationnelle consiste, à mon avis, à choisir le cours du jour du paiement. Cela conduit, en effet, à asseoir le droit « ad valorem » sur la somme effectivement transférée du pays importateur au pays exportateur et cadre parfaitement avec le contrat commercial qui se trouve à la base de toute importation.

Dans la pratique, cependant, par crainte de difficultés d'application — d'ailleurs peu motivées, à mon sens — la plupart des législations douanières adoptent comme cours de conversion de change le dernier cours connu lors du dédouanement.

C'est ainsi qu'en France — aux termes d'une décision ministérielle du 14 Février 1924 dont l'Administration ne pourrait évidemment se prévaloir devant les tribunaux — la conversion en francs de valeurs exprimées en monnaies étrangères sur les factures présentées à la Douane, à l'appui des déclarations concernant des marchandises taxées « ad valorem », est effectuée d'après le premier cours coté à la Bourse de Paris, à l'ouverture de la séance, tel qu'il figure au dernier numéro du *Journal Officiel*, parvenu dans le lieu où est situé le bureau au moment du dépôt de la déclaration en détail.

II. — Variations de la valeur à l'étranger dans l'espace

Un objet a d'autant plus de valeur qu'il est proche de son point d'utilisation. C'est ainsi par exemple, qu'une marchandise fabriquée à Varsovie et destinée à la France

aura plus de valeur à Jeumont, ville frontière française, que dans la capitale polonaise.

Cet accroissement de valeur provient de frais accessoires qui sont : les frais d'emballage intérieur et extérieur, le coût du transport jusqu'à la frontière du pays importateur, la prime d'assurance relative à ce transport, etc...

Il est rationnel, pour établir la valeur taxable, d'ajouter à la valeur de la marchandise au lieu de production les frais accessoires précédemment indiqués et nécessaires à son acheminement jusqu'à la frontière du pays importateur.

D'abord pour ce motif que les droits doivent être assis en considérant uniquement l'objet importé lui-même, puis, pour cet autre, que, le droit de douane jouant, en général, un rôle compensateur, doit s'appliquer sur le prix de revient de l'objet étranger au moment où il concurrence le national. Procéder autrement serait renoncer à la protection naturelle qui résulte de la distance et de l'éloignement.

Il convient, d'ailleurs, d'observer que toutes les législations douanières qui adoptent, comme base de taxation, la valeur à l'étranger prévoient l'addition des frais accessoires précédemment indiqués.

Le système de la valeur à l'étranger — soit seul, soit concurremment avec une de ses variantes, le système de la valeur d'exportation (1) — est usité dans de nombreux

(1) Voir *infra*, page 53.

pays : Grande-Bretagne, Belgique, Canada, Etats-Unis, Hongrie, Danemark, Norvège, Portugal, etc...

En ce qui concerne les résultats d'application, ils sont fonction du mode de vérification adopté. Satisfaisants au Canada et aux Etats-Unis où est établie une vérification à l'origine, ils laissent à désirer dans les autres pays qui usent uniquement d'une vérification à l'importation.

Le système de la valeur à l'étranger comprend deux variantes : ceux de la valeur d'exportation et de la valeur de la facture.

VALEUR D'EXPORTATION

On entend par valeur d'exportation d'une marchandise le prix auquel elle est vendue sur le marché intérieur du pays exportateur, *en vue de son exportation* à destination d'un certain pays importateur.

C'est ainsi, par exemple, qu'une caisse de vêtements, d'origine polonaise, ayant une valeur intérieure en Pologne de 10.000 francs, n'aura qu'une valeur d'exportation de 8.000 francs, le gouvernement polonais accordant une prime de 2.000 francs aux exportations de vêtements.

La valeur d'exportation est en général inférieure à celle du marché intérieur du pays exportateur, mais elle peut être parfois supérieure.

1° *La valeur d'exportation est, en général, inférieure à celle du marché intérieur du pays exportateur :*

En premier lieu, les marchandises destinées à l'exportation n'ont pas à supporter les taxes de consommation

intérieure. C'est ainsi qu'en France, les produits destinés à l'exportation sont exempts des taxes du chiffre d'affaires et de luxe et sont, par suite, d'un prix de 2 % à 16 % moins élevé que celles destinées au marché intérieur.

En second lieu, pour conquérir certains marchés étrangers, des industriels n'hésitent pas à y vendre leurs produits à un prix supérieur certes au prix de revient, mais inférieur à celui de vente sur le marché intérieur.

Enfin, au cas de dumping, soit de gouvernement, soit de cartel industriel, la valeur d'exportation est inférieure au prix de revient et, bien entendu, très au-dessous du prix de vente intérieur.

2° La valeur d'exportation peut être parfois supérieure à celle du marché intérieur du pays exportateur :

Ceci se produit dans le cas assez rare où des taxes de sortie frappent les marchandises exportées.

Par exemple, le tarif français prévoit, pour la limaille de zinc un droit de sortie de 15 % « ad valorem ». Une certaine quantité de ce produit, d'une valeur de 1.000 frs. sur le marché intérieur français, aura donc une valeur d'exportation de 1.150 francs.

A remarquer que, comme la valeur à l'étranger, la valeur d'exportation varie dans le temps et l'espace : en ce qui concerne le temps, par analogie avec ce que j'ai exposé relativement à la valeur à l'étranger, la valeur d'exportation doit être considérée au moment de l'achat en vue de l'exportation. Pour tenir compte des variations dues à l'espace, il convient d'ajouter à la valeur

d'exportation les mêmes éléments (emballages, port, assurance, etc...) que pour la valeur à l'étranger.

Au point de vue rationnel, le système de la valeur d'exportation n'est pas défendable, car cette valeur n'est pas l'effet d'une transaction commerciale normale.

Le système présentement étudié est usité concurremment avec celui de la valeur à l'étranger ; il est généralement employé dans le cas où la valeur d'exportation est supérieure à la valeur à l'étranger. C'est ainsi, par exemple, qu'aux Etats-Unis, aux termes de l'article 402 de la loi douanière du 17 juin 1930 « la base normale de taxation « ad valorem » est la plus élevée de la valeur à l'étranger ou de la valeur d'exportation ».

Les pays qui usent de ce système de la valeur d'exportation sont outre les Etats-Unis : la Grande-Bretagne, la Belgique, le Canada, la Hongrie, le Danemark, la Suède, le Portugal, etc...

VALEUR DE LA FACTURE

On entend par valeur de la facture celle indiquée sur la facture de l'exportateur.

Le système qui consiste à prendre comme base de taxation la valeur de la facture ne doit pas être confondu avec ceux de la valeur à l'étranger et de la valeur à l'exportation.

Prenons, en effet, l'exemple d'un importateur français qui, par suite de la situation financière difficile d'un commerçant étranger, obtient des marchandises à un cours nettement inférieur au prix courant du pays ex-

portateur, autrement dit, en langage commercial vulgaire « fait une bonne affaire ». Le prix de la facture présente alors une différence notable avec celui du marché exportateur (prix courant intérieur ou valeur d'exportation).

Le système de la valeur de la facture est, certes, moins logique que celui de la valeur du marché intérieur étranger (1). En effet, en édictant un droit de douane, le législateur ne considère que le cas général — c'est-à-dire le cours du marché intérieur exportateur à l'exclusion du cas particulier — affaire traitée au-dessus ou au-dessous du cours. — Prendre comme base de taxation le prix de la facture aboutit donc à fausser l'idée du législateur. Toutefois, ce n'est qu'une remarque de principe, car, dans la pratique, les affaires commerciales se traitant, *dans leur ensemble*, au cours du marché, le prix de la facture pourra en moyenne être considéré comme l'équivalent de celui du marché étranger (ou valeur d'exportation selon le cas) (2).

Si des réserves sont à formuler sur la logique du système de la valeur de la facture, ses avantages pratiques de perception sont certains. En effet, en premier lieu, les importateurs acceptent beaucoup plus volontiers de payer les droits d'après la valeur de la facture que d'après le cours du marché exportateur. D'autre part, lorsque — comme c'est actuellement la généralité — le

(1) Je ne compare pas, au point de vue rationnel, le système de la valeur de la facture à celui de la valeur d'exportation qui, comme je l'ai déjà indiqué est complètement illogique.

(2) On peut donc dire que les pays qui, *nominalement*, adoptent comme base de taxation la valeur de la facture, usent, *en fait*, selon le cas, soit de la valeur du marché intérieur exportateur, soit de la valeur d'exportation.

pays importateur se borne à une vérification lors de l'importation, à l'exclusion de toute vérification à l'origine, il est plus aisé, pour l'agent douanier, de taxer d'après la valeur d'une facture (1) — document qui contient tous les détails de la transaction commerciale et qui a été soumis, lors de son émission, à certaines mesures de contrôle — que d'après la valeur du marché exportateur, pour laquelle il ne possède que de faibles bases d'évaluation.

J'ajouterai que comme les valeurs à l'étranger et à l'exportation, celle de la facture varie dans le temps et l'espace.

Je demande au lecteur de bien vouloir se reporter à ce que j'ai précédemment indiqué sur ce point.

Le système de la valeur de la facture est usité dans de nombreux pays : France, Brésil, Bulgarie, Finlande, Italie, Tchécoslovaquie, etc...

En ce qui concerne ses résultats d'application, ils sont plus satisfaisants que ceux du système de la valeur à l'étranger, mais dépendent également du mode de vérification adopté. Excellents dans les pays qui ont établi une vérification à l'origine, ces résultats laissent à désirer dans ceux qui n'usent que d'une vérification à l'importation.

(1) J'ajouterai, que le fait d'émettre une fausse facture, constitue un faux en écriture commerciale. Toutefois si l'exportateur hésite en général à commettre ce délit, le fait de sa résidence à l'étranger rend toute poursuite contre lui presque illusoire. Seules demeurent possibles des sanctions contre le destinataire, sanctions qui peuvent, d'ailleurs, être efficaces.

CHAPITRE II

Valeur dans le Pays où se fait le Dédouanement

Le système de la valeur dans le pays où se fait le dédouanement consiste à prendre comme valeur taxable le prix d'un objet fabriqué dans le pays importateur et analogue à l'objet importé, *sous déduction des droits d'entrée correspondants*.

Pour fixer les idées, je prendrai un exemple :

Soit un négociant grec — le système étudié est en vigueur en Grèce — qui a acheté aux Etats-Unis une machine pour une somme de 8.000 francs ; une machine identique fabriquée en Grèce y est vendue 15.000 francs. Si je suppose que le tarif douanier grec prévoit pour cette machine un droit d'entrée de 50 % « ad valorem », la valeur de taxation que devra considérer la douane grecque sera la suivante :

Valeur taxable + droit d'entrée (dans le cas présent, 50 % de la valeur taxable) = valeur du marché intérieur grec (dans le cas présent, 15.000 francs).

Equation qui donne les résultats suivants :

valeur taxable : 10.000 francs.

droit de douane : 5.000 francs.

J'ai dit que l'objet importé avait aux Etats-Unis une valeur de 8.000 francs. Si la Grèce avait adopté le système de la valeur à l'étranger et eût pris, en conséquence, comme base de taxation, cette somme de 8.000 francs, le droit de douane perçu aurait été de 4.000 frs. au lieu de 5.000 francs. Je rappelle ainsi — s'il en était encore besoin — toute l'importance du problème de la valeur taxable.

Lorsqu'on use du système de la valeur dans le pays où se fait le dédouanement, il convient de déduire les droits d'entrée. Il faut observer, en effet, que le présent système est fondé essentiellement sur une idée de droit compensateur, qui, ici, joue son rôle à la perfection. Si l'on ne déduisait pas les droits d'entrée de la valeur du marché intérieur, ceux-ci n'auraient plus, à proprement parler, un caractère compensateur, mais protectionniste outrancier ; le prix de revient définitif des objets importés serait très supérieur au cours des objets analogues fabriqués dans le pays importateur et une importation se serait plus guère possible.

Le système de la valeur dans le pays où se fait le dédouanement ne constitue pas, à mon sens, une solution rationnelle du problème de la valeur taxable. Cependant certains économistes pensent qu'il est logique, lorsqu'on établit un droit de douane, de prendre comme base de taxation le prix du marché intérieur. En effet, affirment-ils, comme le but des droits de douane est essentiellement protecteur, il convient de prendre en considération non pas l'objet que l'on importe, mais celui que l'on protège. Cet argument est spécieux. *L'objet qui supporte le droit de douane, c'est celui que l'on importe et non pas celui que l'on protège.* Par suite, en bonne logique,

c'est cet objet importé qu'il convient de considérer pour établir le droit.

Si ce système de la valeur du pays où se fait le dédouanement est illogique, il offre, par contre, un certain avantage dans la pratique de la perception, par suite de la proximité des sources d'information. Il est, en effet, beaucoup plus facile, pour les agents douaniers du pays importateur, d'obtenir des renseignements sur les prix du marché intérieur que sur ceux des divers marchés étrangers.

Le système de la valeur du pays où se fait le dédouanement est beaucoup moins usité que celui de la valeur à l'étranger. En général, il ne s'emploie que dans quelques pays et encore dans certains cas particuliers où la valeur à l'étranger ne peut guère être établie : (Finlande, Norvège, etc...) (1). Cependant, certains pays l'emploient pour la taxation de la généralité de leurs produits (Grèce, etc...).

(1) Si la marchandise n'est pas achetée ou que l'on ne connaît pas le prix d'achat, on se basera sur la valeur de la marchandise à l'intérieur dont on a diminué les droits de douane (loi douanière finlandaise du 29 Décembre 1924, article 5).

CHAPITRE III

Valeur officielle

Il faut entendre par valeur officielle :

a) soit une valeur fixée par le gouvernement du pays importateur, au moyen de décrets établis sous forme de barèmes ;

b) soit une valeur fixée par l'Administration douanière du pays importateur, au moyen d'un simple acte administratif.

Le présent chapitre sera divisé en deux parties, correspondant aux deux formes de la valeur officielle que je viens d'indiquer.

A. — Valeur fixée par le gouvernement du pays importateur

Le gouvernement du pays importateur fixe, en général, la valeur taxable de la manière suivante : Après accords entre son Administration douanière et les principaux groupements professionnels (syndicats industriels ou commerciaux, etc...), des barèmes sont établis ; ceux-ci sont intérimés par un décret.

Le système de la taxation au moyen de barèmes établis par un gouvernement équivaut, en réalité, à l'éta-

blissement d'un droit spécifique et présente, par conséquent, pour l'importateur le même avantage que le droit spécifique, en ce sens qu'il lui permet de déterminer d'avance et avec précision les sommes qu'il aura à déboursier lors du dédouanement. Ce système présente, cependant, par comparaison avec celui des droits spécifiques, l'inconvénient d'être susceptible de variations plus fréquentes et dépendant uniquement de la volonté du gouvernement qui peut, en conséquence, se servir de cette méthode pour instituer un surcroît de protection.

Le système étudié est assez peu usité. Il s'applique :

- a) soit à la généralité des produits (Argentine, Hongrie, Yougoslavie, etc...)
- b) soit dans quelques cas exceptionnels (Autriche, etc...)

**B. — Valeur fixée par l'Administration douanière
du pays importateur**

Dans certains pays, lorsque l'évaluation est difficile ou lorsque l'importation est pratiquée dans des conditions telles qu'elle cause préjudice aux intérêts des producteurs nationaux, la valeur taxable est fixée par l'Administration des Douanes elle-même au moyen d'un simple acte administratif (1).

Ce mode de taxation, dont je n'ai pas besoin de souligner les inconvénients pour l'importateur, est fort peu usité. Seuls l'emploient quelque rares pays (Australie, Canada, Danemark, etc...), dans les cas particuliers précédemment indiqués.

(1) Voir *infra* page 74, les recours possibles contre les décisions d'une Administration douanière.

CHAPITRE IV

Bases particulières

Dans quelques cas, soit par suite de difficultés matérielles, soit par raison de défense économique, soit par souci d'éviter des froissements avec les nations étrangères, les différents systèmes étudiés jusqu'à présent peuvent être d'une application malaisée (1). Quelques pays (Etats-Unis, Canada, etc...) ont alors prévu une taxation selon des bases particulières.

Je me bornerai à étudier les deux plus usitées de ces bases :

- a) Coût de production dans le pays exportateur.
- b) Valeur la plus élevée pratiquée dans un pays tiers.

A. — Coût de production dans le pays exportateur

Ce mode de taxation est usité aux Etats-Unis.

Aux termes de l'article 402 du tarif douanier américain, s'il n'est pas possible de déterminer la valeur à l'étranger, la valeur d'exportation ni la valeur aux Etats-Unis, on prendra comme base de taxation le prix de revient des marchandises dans le pays de production.

Toujours d'après cet article 402, on devra considérer comme coût de production des marchandises importées :

1° — Le prix des matériaux entrant dans la composition de ces marchandises ou de marchandises similaires

(1) *En réalité cette application n'est véritablement malaisée que si elle est faite avec une largeur de vue insuffisante.*

et les frais de fabrication, de manipulation ou de toute autre main-d'œuvre auxquels, à l'époque qui a précédé l'exportation de la marchandises dont il s'agit, celle-ci aurait pu être fabriquée ou produite dans les conditions normales des affaires ;

2° les frais généraux usuels (non inférieurs à 10 % du coût précité) grevant ces marchandises ou des marchandises similaires ;

3° le coût des récipients et emballages de toute nature, et tous les autres frais, charges et dépenses nécessaires au conditionnement et à l'emballage des marchandises dont il s'agit, de manière à les rendre prêtes à être expédiées à destination des Etats-Unis.

4° un bénéfice (non inférieur à 8 %) des sommes stipulées aux paragraphes 1° et 2° et égal à celui que les fabricants ou producteurs de marchandises de même espèce dans le pays d'origine prennent habituellement.

Ce système ne s'applique, *en fait*, que dans un cas très particulier : celui d'une marchandise fabriquée dans un pays étranger *uniquement en vue de son exportation aux Etats-Unis*. Ce cas se présentera, par exemple, pour un article de mode confectionné en France dans le seul but d'être exporté aux Etats-Unis : cet article, vendu directement par le producteur français au négociant américain, n'a de marché commercial intérieur proprement dit, ni en France, ni en Amérique.

Le système étudié est parfaitement logique, il peut, d'ailleurs, être en réalité considéré comme une variante de celui de la valeur à l'étranger. Grâce aux méthodes de vérification à l'origine en usage aux Etats-Unis, et que j'exposerai au titre suivant, ses résultats d'applications sont satisfaisants.

B. — Valeur la plus élevée pratiquée dans un pays tiers

Ce système est usité au Canada.

Aux termes de l'article 35 du code douanier canadien « dans le cas d'importation de marchandises manufacturées ou produites dans un pays étranger dont le cours monétaire est fortement déprécié, la valeur imposable ne doit pas être inférieure à la valeur qui serait attribuée à des marchandises semblables manufacturées ou produites dans la Grande-Bretagne et importées de ce pays, si ces marchandises semblables y sont fabriquées ou produites ».

Si des marchandises semblables ne sont pas fabriquées ou produites en Grande-Bretagne, la valeur imposable ne doit pas être inférieure à la valeur des marchandises semblables fabriquées ou produites dans tout pays européen dont le cours monétaire n'est pas fortement déprécié.

Ce mode de taxation est logique, il peut d'ailleurs, être considéré comme une variante du système de la valeur à l'étranger.

Voici étudiée, la première partie du problème de la valeur imposable : le choix de la valeur-base de taxation. Il convient de retenir que la seule base rationnelle — adoptée, d'ailleurs progressivement, par la plupart des pays — est la valeur à l'étranger, ou une de ses variantes, la valeur de facture. Il reste maintenant à étudier la deuxième partie du problème : la vérification de la valeur taxable.

TITRE II

VÉRIFICATION DE LA VALEUR TAXABLE

Ainsi que je l'ai déjà fait observer, la partie la plus délicate du problème de la valeur taxable est, sans contredit, celle de la vérification.

C'est même le fait de n'avoir pas découvert de solutions satisfaisantes sur ce point qui a empêché un usage plus général de la taxation « ad valorem ».

Deux systèmes de vérification de la valeur taxable ont été mis en application jusqu'à ce jour : le premier est constitué par un contrôle lors de l'importation, le deuxième par un contrôle au lieu d'origine de la marchandise importée.

Le plan adopté, pour ce titre II, sera le suivant :

Chapitre I : Vérification lors de l'importation.

Chapitre II : Vérification à l'origine.

CHAPITRE I

Vérification lors de l'importation

Ce mode de vérification est de beaucoup le plus usité. Il est exercé par les agents des douanes du pays destinataire, en présence de l'importateur et tend, en règle générale, au contrôle soit d'un cours, soit d'une facture.

Si la valeur taxable adoptée est la valeur à l'étranger, la valeur d'exportation, la valeur du pays du dédouanement, la valeur la plus élevée pratiquée dans un pays tiers, la vérification lors de l'importation aboutit au contrôle d'un cours ; si c'est la valeur de la facture, elle se réduit au contrôle d'une facture.

Enfin dans le cas où la valeur taxable est une valeur officielle, déterminée par barèmes ; il n'y a pas, à proprement parler, de vérification de la valeur, mais simple identification entre la marchandise importée et le barème correspondant.

Le plan de ce chapitre I sera le suivant :

- A. — Contrôle d'un cours ;
- B. — Contrôle d'une facture.

A. — Contrôle d'un cours

On appelle cours d'une marchandise en un certain lieu et à un certain moment le prix auquel elle est

couramment échangée dans les mêmes conditions de lieu et de temps.

Aussi singulier que cela paraisse à première vue, il n'existe pas — et il ne saurait exister, ainsi que je l'exposerai postérieurement, lors de l'étude des *mercuriales* — de publication complète des cours des différentes marchandises. Le contrôle du cours d'un produit ne peut donc s'effectuer que si l'on a préalablement déterminé ce cours. *Il est facile d'apercevoir que cette détermination constitue en réalité tout le problème.*

La détermination d'un cours est une opération extrêmement délicate que l'agent douanier ne devra effectuer qu'en s'entourant de tous les éléments d'appréciation possibles : *mercuriales*, enquêtes auprès des industriels et commerçants, examen des factures, polices d'assurances, lettres de voiture, connaissements, etc...

Etudions le rôle susceptible d'être joué par chacun de ces éléments.

MERCURIALES

On appelle *mercuriales* (du latin *Mercurius* : Mercure, Dieu du commerce) des tableaux de prix-courant des denrées vendues sur un marché public.

Quelle considération convient-il de leur attacher ? Cela dépend des produits qui y sont mentionnés et de la manière dont elles ont été établies.

1° *On ne peut faire de bonnes mercuriales que pour certains produits*

Les pièces de monnaie, les valeurs mobilières d'une même espèce sont toutes conformes à un même type,

toutes interchangeables. Rien de pareil pour les marchandises ordinaires : elles ont toutes plus ou moins de qualités et de défauts propres qui les différencient les unes des autres.

C'est vrai surtout des produits achevés (meubles, vêtements) pour lesquels il est absolument impossible de déterminer un petit nombre de types moyens, constants.

Les produits-types sont plus aisés à définir pour les matières premières (métaux bruts, coton, laine, céréales, etc...), les articles de consommation courante (rails, tôles, sucres, etc....), et c'est pourquoi ces marchandises peuvent, beaucoup plus facilement que les autres, faire l'objet de mercuriale (1).

2° La considération à attacher aux marchandises dépend étroitement de la manière dont elles ont été établies :

Les mercuriales sont établies sensiblement de la même façon selon les pays. Qu'il me suffise de signaler qu'en France elles sont faites, soit par des courtiers assermentés, soit par des chambres syndicales, soit par des maires. J'ajouterai que certains journaux économiques publient, en s'appuyant sur leurs connaissances personnelles, des cours de nombreux produits pour lesquels il n'existe pas de véritables mercuriales.

Les courtiers assermentés sont compétents et impartiaux et les mercuriales qu'ils établissent sont excellentes. Malheureusement, elles sont peu nombreuses, car elles

(1) C'est ainsi, par exemple, qu'il est facile d'établir une mercuriale du cuivre, produit dont il n'existe que deux sortes : l'ordinaire et l'électrolytique.

ne concernent que les marchandises faisant l'objet de transactions dans les bourses de commerce.

Les chambres syndicales sont compétentes, mais peu objectives et il convient de n'accorder à leurs tableaux de prix qu'une considération limitée.

Les maires sont impartiaux, mais peu compétents et les mercuriales qu'ils établissent ne doivent être consultées qu'avec circonspection.

Quant aux tableaux de prix composés et publiés par les journaux économiques, ils méritent une certaine attention.

Enfin, il convient de remarquer qu'au point de vue douanier l'utilité des mercuriales dépend étroitement de la valeur taxable adoptée. Cette utilité sera bien moindre avec la valeur à l'étranger, qu'avec celle du pays de dédouanement. En effet, si l'agent douanier peut avoir facilement à sa disposition les mercuriales de son pays, il lui sera, par contre, difficile d'avoir connaissance de celles de l'étranger, à moins toutefois, que l'administration à laquelle il appartient — s'inspirant de ce qui existe, sur ce point, aux Etats-Unis — ne lui fournisse *toute* la documentation nécessaire.

Enquêtes auprès d'industriels et de commerçants

Un deuxième moyen pour déterminer le cours d'une marchandise consiste à effectuer des enquêtes auprès d'industriels et de commerçants. Ces enquêtes — qui, bien entendu, ne sont possibles que dans le cas où la base de taxation adoptée est la valeur du pays de dédouanement — peuvent, si elles sont adroitement con-

duites, donner des résultats très intéressants. Malheureusement de graves objections sont à formuler en la circonstance : ces enquêtes nécessitent un temps très long et ne peuvent, en réalité, être effectuées que si le lieu de dédouanement est un centre industriel ou commercial important.

*Examen des factures, polices d'assurance,
lettres de voiture, connaissements, etc...*

Si l'on adopte comme valeur taxable la valeur à l'étranger, les factures, polices d'assurance, lettres de voiture, connaissements, etc... constituent, pour l'agent douanier, d'importants éléments d'appréciation pour la détermination du cours des marchandises importées.

Dans le cas où l'on adopte comme valeur taxable la valeur du pays de dédouanement, ces divers éléments ne jouent plus qu'un rôle très amoindri.

Par ailleurs un gros écueil devra être évité : la prise en considération de documents faux ou erronés (factures non sincères, polices d'assurances minorées, etc...).

Je prie à cette occasion le lecteur de bien vouloir se reporter, à la subdivision suivante, à mon exposé sur la sincérité des factures, pour qu'il se rende compte de l'extrême difficulté que présente la prise en considération des divers documents présentement étudiés.

En résumé, il est facile d'apercevoir la difficulté que l'agent douanier aura à déterminer un cours. Aucun des éléments que j'ai précédemment étudiés (mercuriales,

enquêtes, factures, etc...) ne suffira à lui seul pour toutes les marchandises. C'est en combinant adroitement ces divers éléments que l'agent douanier pourra effectuer une détermination de cours convenable.

APPENDICE

Il convient d'observer que l'appréciation de la valeur d'une marchandise par l'agent douanier est susceptible d'un recours devant les tribunaux nationaux. Les tribunaux sont, en effet, chargés de l'application et de l'interprétation des lois ; or, le tarif douanier n'est qu'une loi comme les autres.

Toutefois, il convient de remarquer que, dans la plupart des législations douanières, ce recours s'effectue sous une forme spéciale : dans un certain nombre, l'Administration centrale des Douanes juge en premier ressort et les tribunaux ne sont appelés à se prononcer qu'en appel (Hongrie, Norvège, etc...) ; dans d'autres, la décision du litige est réservée à un comité d'experts, cette décision étant en dernier ressort (Belgique, France, etc...), ou susceptible d'appel devant le Ministre ou une Commission Administrative (Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, etc...).

Ce recours sera, d'ailleurs, souvent illusoire ; les personnes qui sont appelées à statuer étant, en général, incompétentes (juges des tribunaux) ou peu objectives, (experts, habituellement désignés parmi les industriels nationaux).

Je me réserve de revenir sur cette question dans la troisième partie de cet ouvrage, en étudiant de quelle façon sont perçus en France les droits « ad valorem ».

B. — Contrôle d'une facture

La facture est l'écrit détaillé dressé par le vendeur pour constater les conditions pécuniaires d'une vente.

La facture acceptée constitue — entre les parties — une des preuves énumérées par l'article 109 du Code de Commerce français. Avant l'acceptation qui, d'ailleurs, peut être tacite, la facture est considérée par notre jurisprudence comme la preuve — à l'encontre d'un vendeur signataire — d'une promesse de vente. Par ailleurs la rédaction — en connaissance de cause — d'une fausse facture constitue le délit de faux en écriture commerciale, prévu et réprimé par la plupart des codes criminels.

En résumé, l'émission d'une facture constitue un acte commercial d'une certaine gravité ;

En matière de douane, il conviendra d'étudier deux sortes de factures :

- 1° Les factures simples.
- 2° Les factures consulaires.

Je ne dirai rien des factures simples, si ce n'est qu'aucun contrôle n'existe lors de leur émission.

Les factures consulaires sont des factures simples, légalisées et visées ou simplement légalisées par l'autorité diplomatique ou consulaire.

La *légalisation* — du moins celle actuellement en usage — garantit non pas l'authenticité de la signature de l'exportateur ayant établi la facture, mais l'authenticité de la signature de l'autorité administrative étrangère (Président de Chambre de Commerce, Bourgmestre, etc.), qui a vérifié la signature de l'exportateur.

Le *visa* consulaire d'une facture implique vérification et contrôle de son libellé par le Consul, *dans la limite des moyens dont celui-ci dispose.*

Comme en pratique, le consul n'a ni le temps, ni les connaissances nécessaires, le visa qu'il appose sur la facture n'a qu'une valeur des plus médiocres.

Il convient d'observer que certains pays se sont mis d'accord pour que le visa des factures soit effectué non plus par les consuls, mais par des autorités administratives du pays exportateur (Président de Chambre de Commerce, etc...). Ce visa effectué par des gens compétents est beaucoup plus efficace que celui émanant d'un consul.

Après ces quelques généralités sur la facture, j'aborde la vérification.

La vérification d'une facture — simple ou consulaire — comporte deux opérations :

1° Contrôle de l'authenticité.

2° Contrôle de la sincérité.

Contrôle de l'authenticité

Vérifier l'authenticité d'une facture, c'est établir que ce document émane bien du vendeur.

S'il s'agit d'une facture consulaire, la légalisation constituant, en général, une mesure efficace, l'authenticité pourra, sauf exception, être admise.

S'il s'agit d'une facture simple, tout contrôle de l'authenticité sera impossible par suite du principe de la

territorialité des lois qui empêchera tout examen des livres du vendeur par l'agent douanier (1).

Contrôle de la sincérité

Une facture sincère est une facture conforme au contrat de vente conclu entre l'exportateur et l'importateur.

La vérification d'une facture se ramène donc à celle du contrat de vente correspondant.

Deux méthodes se présentent à l'esprit pour effectuer cette vérification : la première, une preuve par témoins, à laquelle il ne faut pas songer, eu égard à l'éloignement des intéressés ; la deuxième, une preuve par écrit, au moyen des livres de commerce de l'exportateur et de l'importateur.

L'examen des livres est, en pratique, impossible ou difficile :

Impossible pour les livres de l'exportateur, par suite de l'éloignement et du principe de la territorialité des lois (2).

Difficile pour les livres de l'importateur eu égard à l'importance du temps nécessaire à cette opération.

D'autre part, il convient d'observer que, malgré les peines sévères édictées par les différents codes pénaux, les livres de commerce sont assez souvent falsifiés.

Ainsi l'agent douanier qui ne peut pas, pour ainsi dire, effectuer une vérification directe du contrat de vente

(1) Ne pas oublier qu'il s'agit ici de vérification lors de l'importation et non de vérification à l'origine qui sera étudiée au chapitre suivant.

(2) Ne pas oublier qu'il s'agit encore ici de vérification lors de l'importation et non de vérification à l'origine qui sera étudiée au chapitre suivant.

dans les livres des intéressés, est-il conduit à une vérification indirecte en se fondant sur ce principe que les contrats commerciaux se concluent, en général, à un cours très voisin de celui du marché. La vérification du contrat de vente — c'est-à-dire, en définitive de la facture — se réduit donc, en pratique, au contrôle des cours du marché exportateur, contrôle étudié à la subdivision précédente (1).

Ainsi donc, si le cours indiqué par la facture est proche de celui du marché exportateur, la sincérité de cette facture sera admise par la Douane. Dans le cas contraire la sincérité sera, en général, contestée et si l'importateur n'accepte pas la valeur fixée par la Douane, il devra porter le litige devant les tribunaux de recours étudiés à la subdivision précédente. Ce recours sera, d'ailleurs, ainsi que je l'ai déjà indiqué, quelque peu illusoire et je me réserve de revenir sur ce point dans la troisième partie de cet ouvrage, en étudiant de quelle manière sont perçus en France les Droits « ad valorem ».

De l'étude qui précède, on peut se rendre compte que si la vérification lors de l'importation donne des résultats acceptables avec la valeur du marché intérieur comme base de taxation, elle se révèle d'une application difficile avec la valeur à l'étranger ou une de ses variantes (valeur d'exportation, valeur de la facture). Dans ce dernier cas, le mode de vérification le plus efficace, c'est celui de la vérification à l'origine, que je vais exposer au chapitre suivant.

(1) Ce contrôle sera, d'ailleurs, facilité par les indications contenues dans la facture (nature exacte du produit, etc...)

Modèle de facture consulaire

EAGLE
RADIO ROHRENFABRIK
2, DEZSO et Dr. M. BERGIER

Telephon A-26-5-80

Wien, le 4 Mars 1932.

Postspark. Konto NR. 19510

FAKTURA

Für Tit. Société Durand, 10, rue Lafayette.
PARIS.

durch M. RISSENSOHN

Anzahl	Type	Benennung	Preis	Betrag
		1 caisse Signo F 35		Prs.
300	GG 4	Lampes pour T S. F.	14	4200
300	407 H	— — —	6	1800
100	WG 4 I	— — —	16	1600
				Frs. 7600

Emballage inclus, franco Paris,
non dédouané.

Signé : « EAGLE »

Kammer für Handel

Gewerbe und Industrie in Wien

La Chambre soussignée certifie que la
facture ci-dessus est conforme aux inscriptions
faites dans les livres de comptabilité de la
maison reconnus exacts.

Die Kammer für Handel, Gewerbe u. Industrie in Wien
La Chambre de Commerce, des Métiers et d'Industrie
Das Kammerant — Le Directeur :

Signé : ILLISIBLE

Kammer für
Handel Ge-
werbe und
Industrie in
Wien

art. 91 quittance 389	Vu à la légalisation de la République Fran- çaise en Autriche.
Perçu : 5 frs.	Vienne, le 9 Mars 1932.

Signé : ILLISIBLE

Légation de la République Française

VIENNE.

CHAPITRE II

Vérification à l'origine

Je rappelle que si, pour les pays — de plus en plus nombreux — qui adoptent comme base de taxation la valeur à l'étranger ou une des ses variations (valeur d'exportation, valeur de la facture), la vérification lors de l'importation est d'une application extrêmement difficile, c'est par suite de l'éloignement des sources d'information livres de commerce de l'exportateur, cours du marché exportateur, etc...)

Pour obvier, à cet inconvénient, il vient donc à l'idée de reporter la vérification de la marchandise importée au lieu de sa fabrication ou de son origine. Il est, d'ailleurs, conforme à la raison de vérifier la valeur d'un objet au lieu où il a été fabriqué, une facture au lieu où elle a été émise ; on peut en effet disposer ainsi d'un grand nombre d'éléments d'appréciation ou de contrôle, qu'on n'a plus à des centaines ou milliers de kilomètres.

Je vais rechercher sous quelle forme pratique peut être établie une vérification à l'origine.

Des agents douaniers peuvent — à la suite d'accords faisant obstacles aux principes de la territorialité des lois et de la souveraineté des Etats — être établis au

pays exportateur et procéder à la vérification des marchandises exportées. Mais ici se pose une grave question : il doit y avoir identité absolue entre les marchandises vérifiées et celles importées effectivement ; comment cette identité peut-elle être assurée ? Elle ne peut l'être que par deux moyens : le premier consiste à soumettre la marchandise vérifiée à la surveillance constante d'agents douaniers du pays importateur, depuis le lieu de production jusqu'au lieu d'importation effective, ce qui est manifestement impossible, le deuxième à édicter certaines mesures de contrôle lors de l'importation.

C'est ce dernier moyen qui, seul, peut être choisi, et, en définitive, la vérification à l'origine se présente en pratique sous la forme suivante : Visite des marchandises lors de l'importation, mais — *et c'est là le trait dominant* — effectuée avec des renseignements complets fournis et contrôlés par des agents douaniers du pays importateur établis au pays exportateur.

Il convient de préciser le rôle exact de ces agents.

C'est :

1° de fournir à l'administration des Douanes à laquelle ils appartiennent des rapports très détaillés sur la valeur des différents objets susceptibles d'être exportés dans leur pays.

2° de contrôler les factures et livres de l'exportateur.

Les rapports ainsi établis constituent, est-il besoin de le dire, une excellente documentation pour la taxation. Quant au contrôle des factures et livres de l'exportateur ainsi effectué, il est infiniment supérieur à celui

que pourraient exercer les consuls, d'une compétence si faible en la matière.

A remarquer que cet établissement d'agents à l'étranger — qui est une légère entorse aux principes du droit de souveraineté et de la territorialité des lois douanières — ne va pas sans créer quelques difficultés avec les différents Etats. Ceux-ci cependant s'inclinent, car, après un examen objectif de la question, ils se rendent compte qu'il y va de leur intérêt bien compris. Grâce à l'établissement de ces agents, en effet, l'exportateur peut démontrer aux autorités douanières du pays importateur que ses livres et factures sont sincères — ce qui est presque impossible avec la vérification à l'importation pure et simple — et éviter ainsi une taxation d'office par la Douane, taxation en général plus élevée et sans grande possibilité de recours effectif.

Les résultats pratiques de la vérification à l'origine sont excellents. Ils sont, d'ailleurs, susceptibles de notable amélioration par suite du développement des relations internationales. Je ferai observer qu'il convient de considérer cette vérification à l'origine en elle-même et de la débarrasser de tout un ensemble de mesures vexatoires et tracassières — prises uniquement par esprit de protectionnisme exacerbé — qui l'ont parfois accompagnée, mais dont elle est complètement distincte.

La vérification à l'origine n'est actuellement adoptée que par trois pays : les Etats-Unis, le Canada et l'Australie ; mais ses possibilités d'avenir sont extrêmement vastes, les Etats usant de la valeur à l'étranger (ou d'une de ses variantes), comme base de taxation, étant de plus en plus nombreux.

En vue de compléter l'étude que je viens d'effectuer, je crois utile d'exposer un exemple concret de vérification à l'origine ; je choisirai celui des Etats-Unis. Il convient, du reste, de remarquer que, dans ce pays, la vérification à l'origine est complétée par quelques dispositions empruntées à la vérification à l'importation pure et simple. (Contrôle des livres de l'importateur, visa supplémentaire des factures par les consuls, etc...).

La législation américaine relative à la vérification peut se diviser en quatre parties :

1° Etablissement des factures.

2° Visa des factures.

3° Rapports détaillés sur le marché exportateur et examen des livres de l'exportateur.

4° Examen des livres de l'importateur.

I. — Etablissement des factures

Aux termes de l'article 481 de la loi douanière américaine du 17 Juin 1930, « toutes les factures de marchandises destinées à être importées aux Etats-Unis doivent indiquer :

1° le port douanier auquel la marchandise est destinée ;

2° l'époque, le lieu de vente, la personne par laquelle et à laquelle la marchandise est vendue ou la promesse de vente est faite, ou bien (dans le cas où cette marchandise doit être importée autrement qu'en exécution d'un contrat d'achat) le lieu où elle a été embarquée,

l'époque, la personne à laquelle ainsi que la personne par laquelle elle est expédiée ;

3° un état descriptif détaillé de la marchandise comprenant la dénomination sous laquelle chaque article est connu ; la classe ou la qualité, ainsi que les marques, numéros, ou signes distinctifs sous lesquels cette marchandise est vendue par le vendeur ou fabricant aux commerçants du pays d'exportation, avec également les marques et numéros des emballages dans lesquels la marchandise est emballée ;

4° les quantités énoncées soit en poids et mesures du pays ou du lieu où la marchandise a été embarquée, soit en poids et mesures des Etats-Unis ;

5° le prix d'achat de chaque article énoncé dans la monnaie du contrat d'achat, lorsque la marchandise est embarquée en exécution d'un contrat d'achat ou d'une promesse d'achat ;

6° si la marchandise est expédiée autrement qu'en exécution d'un contrat ou d'une promesse d'achat, la valeur de chaque article devra être exprimée dans la monnaie en laquelle les transactions se font usuellement, ou bien, en l'absence de cette donnée, le prix de la marchandise devra être exprimé dans la monnaie que le fabricant, le vendeur, l'expéditeur ou le propriétaire aurait reçue ou aurait été disposé à accepter pour ladite marchandise si elle eût été vendue suivant la pratique ordinaire du commerce ou par quantité de gros habituelles dans le pays d'exportation ;

7° la nature de la monnaie (or, argent, papier) ;

8° tous frais relatifs à la marchandise détaillés avec

le nom et le montant de cette marchandise, chaque fois que le vendeur ou l'expéditeur aura connaissance de ces renseignements ; ou encore tous frais indiqués nominativement (avec les commissions, assurances, frets, caisses, récipients, emballages et frais d'emballage) compris dans le total de la facture, lorsque le montant de ces frais n'est pas connu du vendeur ou de l'expéditeur ;

9° toutes réductions, tous drawbacks et toutes primes énumérés séparément et qui ont pu être consentis à l'exportation de la marchandise ;

10° Enfin, tous autres renseignements jugés nécessaires pour l'évaluation, la vérification et la classification des marchandises que le secrétaire du Trésor pourra exiger ».

On voit — d'ailleurs, à juste titre — avec quel soin doivent être établies les factures relatives aux marchandises importées aux Etats-Unis.

II. — Visa des factures

Aux termes de l'article 482 du tarif douanier américain toutes les factures s'appliquant à des marchandises d'un prix dépassant cent dollars devront, au plus tard au moment de l'embarquement des marchandises ou après ces embarquements, aussitôt que les circonstances le permettront, être présentés en vue de l'obtention du certificat consulaire au Consulat des Etats-Unis.

1° pour la région consulaire dans laquelle la marchandise a été fabriquée ou achetée, ou pour celle où elle a été livrée en exécution d'un contrat ;

2° pour la région consulaire dans laquelle la mar-

chandise a été rassemblée et réemballée en vue de son expédition aux Etats-Unis, si elle a été achetée dans des régions consulaires différentes ».

Le Consulat légalise la signature de l'exportateur pour en garantir l'authenticité et peut vérifier — mais il ne le fait pas ordinairement — le contenu lui-même de ce document, par tous les moyens à sa disposition (examen des livres de l'exportateur, enquêtes, etc...)

III. — Rapports détaillés sur le marché exportateur et examen des livres de l'exportateur.

Ainsi donc, les factures relatives à des marchandises exportées ne sont pas — en règle générale — l'objet, au Consulat américain, d'un contrôle sévère quant à leur teneur. En effet, les Américains estiment que la vérification des informations touchant la valeur est une question extrêmement technique qui ne peut être traitée de manière satisfaisante que par des agents ayant une longue expérience administrative de la loi des douanes.

Les tribunaux ont interprété presque chaque mot et chaque phrase de l'article 402 du tarif et seuls des agents possédant une longue expérience pratique peuvent prétendre connaître suffisamment la question.

Aussi les Américains ont-ils établi le contrôle des factures de la manière suivante :

Des accords conclus avec tous les pays ont prévu l'établissement à l'étranger d'agents du fisc américain. Ces agents ont deux sortes d'attributions :

1° Ils fournissent à l'Administration des Douanes américaines des rapports très détaillés sur la valeur des différents objets importés aux Etats-Unis.

2° Lors du dédouanement aux Etats-Unis, lorsque l' « agent d'évaluation », c'est-à-dire l'agent qui établit l'assiette du droit de douane sera dans l'impossibilité de déterminer la valeur de la marchandise étrangère, l'agent du fisc américain séjournant dans le pays étranger sera avisé et recevra l'ordre de rendre visite à l'exportateur pour examiner ses livres et lui demander des explications. L'exportateur n'est pas obligé de fournir lesdites explications, mais son intérêt bien compris l'y incite, car, en cas de refus de sa part, la douane américaine taxera d'après une valeur plus élevée (valeur aux Etats-Unis).

La loi des Etats-Unis prévoit une peine sévère pour tout agent qui divulguerait des informations. Les agents du Trésor ont l'ordre de rapporter les faits tels qu'ils les auront trouvés, qu'ils soient favorables au gouvernement américain ou à l'exportateur. Ces agents sont, d'ailleurs, des fonctionnaires de grande expérience et qui possèdent très bien la langue du pays étranger où ils séjournent.

IV. — Examen des livres de l'importateur

Aux termes de l'article 511 du code douanier américain « faute par toute personne important des marchandises aux Etats-Unis ou faisant le commerce des marchandises importées, et ce, à la requête du Secrétaire du Trésor, d'un vérificateur d'un receveur ou d'un tribunal, selon le cas, d'autoriser un fonctionnaire dûment accrédité par le gouvernement des Etats-Unis, à inspecter ses livres, papiers, archives, comptes, documents ou correspondance touchant la valeur ou la clas-

sification de la marchandise dont s'agit, le Secrétaire du Trésor, conformément aux règlements établis :

1° Interdira l'importation de toute marchandise aux Etats-Unis par la personne dont s'agit ou pour son compte ;

2° En outre, invitera les receveurs à suspendre la livraison des marchandises importées par cette personne ou pour son compte. Si cette personne persiste dans son refus pendant une période d'une année à compter de la date desdites instructions, le receveur, dans le cas où la marchandise n'aurait pas été exportée, fera procéder à sa vente aux enchères publiques, comme s'il s'agissait d'une marchandise confisquée ».

La vérification, telle qu'elle résulte de la loi américaine, donne d'excellents résultats pratiques. A remarquer que c'est seulement dans des cas très rares que la sincérité et l'exactitude des factures seront contestées, tant cette vérification — que l'on sait efficace — incite les exportateurs et importateurs à s'acquitter rigoureusement de leurs obligations envers la Douane.

Dans cette dernière partie, j'ai effectué l'étude systématique de la valeur taxable à considérer pour l'application des droits « ad valorem ». On a pu se rendre compte que les solutions actuellement adoptées par les pays — tant en ce qui concerne la valeur taxable que le mode de vérification (1) — étaient fort différentes.

(1) Sans parler des règlements relatifs aux pièces exigées lors de cette vérification (factures consulaires, lettres de voiture, connaissements, polices d'assurance, certificats de change, etc.).

Une unification sur ces deux points est indispensable pour la facilité et la sincérité des relations commerciales internationales. J'estime qu'elle doit être effectuée par l'adoption généralisée de la valeur de la facture, comme base de taxation et de la vérification à l'origine comme mode de contrôle.

C'est ainsi, par exemple, qu'au Danemark on n'exige qu'une facture consulaire, tandis qu'en Roumanie, l'importateur doit présenter une facture consulaire et une lettre de voiture, en Suède, une facture consulaire, un connaissement et une police d'assurance, etc...

TROISIEME PARTIE

La question de la valeur taxable
en France

J'ai exposé, dans la partie précédente, la théorie générale de la valeur pour l'application des droits de douane « ad valorem ». Je vais étudier, maintenant, la question de la valeur taxable en France.

Il convient de remarquer, tout d'abord, que ce problème ne se pose que depuis la deuxième moitié du xviii^e siècle, époque à laquelle, par suite de la naissance de la grande industrie et de la protection douanière qui lui a été nécessaire, les anciens droits de passage sont devenus des droits de douane.

Cette observation faite, il y a lieu, pour étudier la question de la valeur taxable en France, de distinguer très nettement d'une part les textes et la jurisprudence, d'autre part la perception effective.

Les textes et la jurisprudence sont constants depuis un arrêt du Conseil de 1.740 et spécifient que la valeur taxable est celle de la facture augmentée des frais d'emballage, de transport, etc...

Quant à la perception effective envisagée depuis la même date, elle varie. A remarquer, d'ailleurs, que ces variations ne sont, comme je l'exposerai longuement dans le cours de cette troisième partie, possibles que grâce à la loi sur l'expertise douanière qui permet de tourner les textes relatifs à la définition de la valeur imposable. De 1740 à 1919, la perception effective a lieu d'après la valeur de la facture, mais, de 1919 à 1927, elle est, pour des motifs d'ordre monétaire, effectuée, d'après

la valeur du marché intérieur français. Depuis 1927, à la suite de la stabilisation de la plupart des monnaies et d'un accord franco-allemand conclu le 17 août et étendu aux différents pays — accord édictant la définition (d'ailleurs confirmative des textes anciens) de la valeur taxable actuellement en vigueur — on peut énoncer que les droits sont, en règle générale, perçus d'après la valeur de la facture, mais d'importantes réserves sont à formuler à ce sujet.

Pour l'exposé de cette troisième partie, je suivrai le plan suivant :

Historique.

Titre I° : La question de la valeur taxable depuis l'arrêt du Conseil de 1740 jusqu'à l'accord franco-allemand du 17 août 1927.

Titre II° : La question de la valeur taxable, telle qu'elle se pose actuellement, depuis l'accord franco-allemand du 17 août 1927.

HISTORIQUE

Sous les Romains, la Gaule forme à elle seule une circonscription douanière. La taxe établie pour franchir la ligne douanière gauloise — le « portorium » — est de 2 1/2 % de la valeur.

Il s'agit, d'ailleurs, en réalité, non d'un droit de douane proprement dit, mais d'un *droit de passage*, établi dans un but essentiellement fiscal. *Pour ce motif, la question de la valeur taxable, ne se pose véritablement pas* : on ne peut raisonnablement asseoir le « portorium » que sur la valeur du marché du lieu de perception.

Au moyen-âge, d'innombrables droits d'entrée et de sortie sont perçus par les seigneurs aux frontières de leurs Etats et sous des noms divers : traite, tonlieu, droit de passage, etc... De même que sous les Romains, ces droits sont établis dans un but uniquement fiscal et la valeur taxable ne peut être que le cours du marché du lieu de perception.

Au xiv^e siècle, sous Philippe-le-Bel, apparaissent les traites royales. Celles-ci sont des droits perçus *par le roi* lors de l'importation des marchandises, à l'occasion du commerce avec l'étranger, mais aussi et surtout du commerce de province à province. Ces droits ont encore un caractère spécifiquement fiscal et la valeur imposa-

ble est, toujours pour ce motif, celle du marché du lieu de perception.

Avec Colbert, sous l'influence des mercantilistes et par suite de la naissance de la grande industrie et de la protection douanière qui lui a été nécessaire, *les traites royales deviennent de véritables droits de douane protecteurs et la question de la valeur taxable vient à se poser véritablement*. Cependant, par habitude, on conserve tout d'abord comme base de taxation, le cours du marché du lieu de perception et il faut attendre jusqu'en 1740 pour que le système de la valeur de la facture soit adopté.

Ainsi, c'est à l'époque de Colbert, qu'il convient de faire remonter, à proprement parler, l'historique de la question de la valeur taxable en France, et d'entrer dans les détails.

ARRÊT DU CONSEIL DE 1664.

Appréciation de la valeur par les fermiers ; en cas de contestation, règlement par les officiers des traites

L'arrêt du Conseil du 18 Septembre 1664, fixant les droits d'entrée et de sortie pour les provinces des cinq grosses fermes dispose, dans son dernier article, qu'en ce qui concerne les marchandises omises au tarif « l'appréciation en sera faite par les fermiers ou leurs commis, du consentement des marchands intéressés et qu'en cas de contestation, celle-ci sera réglée sur le champ par les officiers desdites traites, et les droits payés à raison de cinq pour cent de la valeur ».

Ce texte indique qui fixera la valeur, mais il ne définit pas la valeur taxable. Bien qu'il s'agisse mainte-

nant de véritables droits de douane, on opère, étant donnée la force de l'habitude, comme s'il s'agissait de droits de passage ; comme valeur de taxation, on prend le cours du lieu de perception.

ORDONNANCE DE 1687.

En cas de contestation, règlement par les officiers des traites, suivant l'estimation d'experts

Après avoir reproduit la partie de l'arrêt de 1664 précédemment citée, l'ordonnance de Février 1687 (titre I^o, article 6) y ajoute « suivant l'estimation qui en sera faite par gens à ce connaissans... », ce qui signifie qu'en cas de contestation les officiers des traites doivent fixer la valeur suivant l'estimation d'experts.

ARRÊT DU CONSEIL DE 1740.

Etablissement du droit de préemption pour mettre un terme à abus et énonciation implicite que la valeur à déclarer comprend le prix d'achat à l'étranger augmenté des frais de transport.

Les commerçants profitent de l'absence de pénalités et de définition de la valeur imposable pour ne déclarer qu'à une valeur très faible les objets soumis à cette taxe « ad valorem » de 5 %.

En cas de fausse déclaration de valeur, le fermier n'a pas d'autres voies à suivre que de se pourvoir devant les officiers des traites qui nomment des experts, en général négociants, et, pour ce motif, toujours disposés à favoriser les importateurs aux dépens du fermier (1).

(1) Magnien, Recueil des principaux droits de traites, IV, page 61.

Pour mettre un terme à ces abus, un arrêt du Conseil du 20 août 1740 décide « que les commis établis dans les bureaux des Fermes, aux entrées du royaume, pourront à l'avenir... retenir les marchandises venant des pays étrangers, assujetties au paiement des droits sur l'estimation de leur valeur, en payant aux marchands... le montant de l'estimation que les marchands... en auront faite par leurs déclarations, avec le sixième en sus de ladite estimation, lorsque lesdites déclarations n'auront pas été trouvées fidèles... ».

Ainsi se trouve établi le droit de préemption, c'est-à-dire le droit pour le Fermier et plus tard l'Administration des Douanes d'acheter aux prix déclaré légèrement majoré les marchandises dont la déclaration paraît trop faible (1).

D'après l'esprit même du droit de préemption — par l'exercice duquel la Douane se substitue, en quelque sorte, à l'acheteur et prend, pour ainsi dire, l'opération commerciale à son compte, sous réserve d'une légère indemnité — il faut entendre, par prix déclaré, prix d'achat augmenté des frais d'emballage, de transport, etc...

Ainsi, c'est en 1740 que remonte en France la première définition — d'ailleurs implicite — de la valeur taxable, et cette définition consacre l'adoption du système de la valeur de la facture.

(1) L'Administration des douanes conserve ce droit de préemption jusqu'en 1881.

TITRE I°

La question de la valeur taxable depuis l'arrêt du Conseil de 1740 jusqu'à l'accord franco-allemand du 17 août 1927

Pendant la longue période allant de l'arrêt du Conseil de 1740, jusqu'à l'accord franco-allemand du 17 août 1927, il convient de faire une distinction très nette entre, d'une part, les textes et la jurisprudence et, d'autre part, la perception effective.

Les textes et la jurisprudence s'accroissent, mais, confirmant l'arrêt de 1740, ils décident constamment que la valeur taxable est celle de la facture.

La perception effective, par contre, ne garde pas un caractère constant ; à cet effet, deux périodes sont à considérer :

1° de 1740 à 1919, les fermiers, puis l'Administration, se conformant aux textes et à la jurisprudence, appliquent le système de la valeur de la facture.

2° de 1919 à 1927, par souci de défendre le marché français contre les produits des pays à change très déprécié, mais sans aucun argument de texte ou de juris-

prudence, l'Administration perçoit les droits d'après les cours français intérieurs.

Je suivrai, pour exposer ce titre II, le plan suivant.

Chapitre I° : Textes et jurisprudence.

Chapitre II° : Perception effective :

A. de 1740 à 1919 ;

B. de 1919 à 1927.

CHAPITRE PREMIER

Textes et Jurisprudence

Ainsi que je l'ai déjà indiqué, de 1740 à 1919, les textes et décisions de jurisprudence sont nombreux, mais, confirmant l'arrêt de 1740, ils énoncent constamment que la valeur taxable est celle de la facture.

Je vais examiner successivement ces divers textes et décisions de jurisprudence.

Arrêt de la Cour des Aides de 1779

Un arrêt de la Cour des Aides de Paris du 19 Janvier 1779, interprétant l'arrêt du Conseil du 20 Août 1740, spécifie que la valeur déclarée se compose du prix d'achat à l'étranger augmenté des « frais d'emballage et de voiture ».

CODE DES DOUANES DE 1791,

Contenant insertion des arrêts du Conseil de 1740 et de la Cour des Aides de 1779

En 1791, est composé le Code des Douanes, charte actuelle de la législation douanière en France.

Lorsque Magnien rédige ce Code, dont l'article 23 du titre II reproduit la disposition de l'arrêt du Conseil du 20 août 1740, il a soin, pour mettre la jurisprudence de

la Cour des Aides à l'abri de tout revirement, d'en insérer le dispositif dans le texte même de la loi qui ne différerait, d'ailleurs, de l'ancien droit, que par la réduction du chiffre de l'indemnité de 1/6^e à 1/10^e.

L'article 23 du titre II du Code des Douanes est donc rédigé dans les termes suivants :

« Les marchandises dont les droits sont perceptibles sur la valeur pourront être retenues en payant, par les proposés de la Régie, l'objet de la valeur déclarée et le dixième en sus, sans qu'il puisse être rien exigé de plus par les propriétaires desdites marchandises ou proposés à la conduite pour frais de transport et autre ».

D'après une remarque que j'ai effectuée précédemment sur l'esprit du droit de préemption, ce texte énonce implicitement que la valeur taxable est le prix d'achat augmenté des frais de transport, etc...

Dans un seul cas, les importateurs sont fondés à déclarer « la valeur actuelle » c'est-à-dire la valeur du marché du lieu de la déclaration ; c'est lorsque « les marchandises auront souffert des avaries » (Code des Douanes de 1791, titre II, article 24).

CODE DES DOUANES DE 1791 ET LOI DU 4 GERMINAL AN II,

*Prescrivant la présentation obligatoire
des connaissements, lettres de voiture et factures d'achat.*

Pour assurer le contrôle des deux éléments essentiels de la valeur légale des marchandises lors de l'importation, le législateur exige d'une part la présentation des connaissements et lettres de voiture indiquant le prix du transport (loi des 6-22 août 1791 — titre II, article 19) et, d'autre part, « la facture faite au lieu d'exportation » (loi du 4 Germinal an II, titre VI, article 5).

Circulaire interprétative de 1816

Pour enlever tout doute sur la définition de la valeur taxable telle qu'elle résulte des textes précédents, une circulaire administrative en date du 1^{er} mai 1816, — qui n'a, d'ailleurs, bien entendu, aucune force légale vis-à-vis des tribunaux — stipule clairement que « la valeur des marchandises à l'importation se compose de leur prix primitif et des frais de transport ».

*Définition de la valeur imposable insérée
dans des traités de commerce*

En conformité du système de perception en vigueur depuis 1740, le gouvernement français fait insérer dans différents traités de commerce (1) la clause suivante : « Les droits « ad valorem » seront calculés sur la valeur au lieu d'origine ou de fabrication de l'objet importé augmenté des frais de transport, d'assurance et de commission nécessaires pour l'importation dans l'un des deux Etats, jusqu'au lieu d'introduction ».

Malgré la dénonciation de ces traités, ces dispositions restent en vigueur en vertu de la loi du 29 décembre 1891 jusqu'à la réforme douanière de 1927, parce qu'elles ne constituent pas « une clause portant concession d'un tarif, applicable à des marchandises déterminées ».

En vertu de la clause de la nation la plus favorisée, cette stipulation relative à la définition de la valeur taxable, s'étend en droit à la plupart des pays et en fait à tous.

(1) Traité Franco-Belge du 31 octobre 1881, article 14 ; Traité Franco-Portugais du 19 décembre 1881, article 10.

Définition de la valeur imposable insérée dans la loi du 21 Avril 1921 portant création, au profit des Réparations, d'une taxe de 50 % sur la valeur des marchandises allemandes importées.

Une loi très explicite du 21 avril 1921, portant création, au profit des Réparations, d'une taxe de 50 % sur la valeur des marchandises allemandes importées, dispose, dans son art. 3, que la perception doit être effectuée « suivant les règles prescrites pour le recouvrement des droits de douane » et l'art. 4 précise ces règles dans les termes suivants : « Cette valeur (c'est-à-dire la valeur taxable) doit comprendre le prix d'achat majoré, s'il y a lieu, des frais de transport et d'assurance ».

Comme les textes, la jurisprudence — outre l'arrêt de 1779, déjà exposé — est constante.

Arrêt de la Chambre des Requêtes du 3 Janvier 1911

Par arrêt du 3 Janvier 1911, la Chambre des Requêtes rejette un pourvoi formé contre un jugement du tribunal de Majunga qui condamne un importateur pour fausse déclaration de valeur, parce qu'il a compté un frêt de 38 francs la tonne au lieu de 50. Il est évident qu'une différence dans l'évaluation du frêt serait sans influence sur l'existence d'une contravention, si la valeur taxable était celle de la marchandise sur le marché de Majunga et non son prix d'achat augmenté des frais de transport.

Arrêt de la Cour de Cassation du 21 Mai 1924

Par un arrêt du 21 Mai 1924, la Cour de Cassation décide « qu'en principe, les droits « ad valorem » sont calculés sur la valeur au lieu d'origine ou de fabrication de l'objet importé indiquée par la facture — quand la sincérité de celle-ci n'est pas contestée — augmentée de

tous les frais nécessaires pour l'importation jusqu'au lieu d'introduction (1) ».

De l'étude des divers textes et arrêts que je viens d'effectuer, il résulte donc indiscutablement que la valeur taxable se compose du prix d'achat augmenté des frais d'emballage, de transport, etc.... Aucun doute n'est permis à ce sujet.

Ceci dit, je vais examiner maintenant la perception effective.

(1) Voici le passage essentiel de cet arrêt célèbre.

Sur les première et deuxième branches du premier moyen :

Attendu que Société Electro-Métallurgique a actionné l'Administration des Douanes en restitution de la somme de 14.226 f. 86 perçue en trop sur 3 lots de ferro-vanadium, provenant d'Amérique et importés à Bordeaux ; qu'il résulte du jugement attaqué qu'aucune difficulté ne s'élevait entre les parties sur l'espèce, l'origine, la qualité du produit et sur son prix d'achat au pays d'origine ; qu'il s'agissait de savoir si les droits « ad valorem » de 2 de ces lots devaient être calculés sur le prix d'achat augmenté des frais postérieurs, tels que les droits de sortie acquittés aux douanes étrangères, le transport, le frêt et l'assurance, etc... ou bien, au contraire, sur le cours commercial du métal en France au moment du débarquement.

Attendu que le jugement attaqué, en décidant qu'il n'y avait lieu de recourir à l'expertise instituée en matière de douane par l'article 19 de la loi du 27 Juillet 1882, n'a violé aucun texte de loi ; que cette expertise, n'est, en effet prescrite qu'autant que, pour l'application des droits, il s'élève des doutes et des difficultés sur les éléments de fait ci-dessus précisés ; que ce recours n'est pas imposé au juge quand, *comme dans l'espèce actuelle, la notion juridique de la valeur est seule en discussion.*

Sur la troisième branche du même moyen :

Attendu que le jugement attaqué déclare, à bon droit, que les taxes douanières doivent être calculées sur la valeur de la marchandise en Amérique et condamne l'Administration des Douanes à rembourser la somme de 14.226 f. 86 irrégulièrement perçue sur les trois lots.

Attendu en effet, qu'il est de principe que les droits « ad valorem » sont calculés sur la valeur au lieu d'origine ou de fabrication de l'objet importé indiqué par la facture quand la sincérité de celle-ci n'est pas contestée, augmentée — ce qui ne faisait, non plus, dans l'espèce l'objet d'aucune discussion — de tous frais nécessaires pour l'importation jusqu'au lieu de l'introduction, etc...

CHAPITRE II

Perception effective

Pour étudier comment les droits « ad valorem » sont perçus effectivement de 1740 à 1919, il convient de considérer deux périodes :

A. de 1740 à 1919.

B. de 1919 à 1927.

A. — Perception effective de 1740 à 1919

De 1740 à 1919, les Fermiers, puis l'Administration des Douanes perçoivent les droits « ad valorem » conformément aux textes et à la jurisprudence en vigueur, en prenant comme valeur taxable le prix d'achat augmenté des frais de transport, d'emballage, d'assurance, etc.....

B. — Perception effective de 1919 à 1927

En 1919, par souci de protectionnisme (1), mais sans

(1) En effet, pour des achats faits dans les pays à change avarié, les valeurs converties en francs français ne représentaient plus, dans bien des cas, qu'une faible somme. Si l'Administration des Douanes avait perçu les droits « ad valorem » sur une base aussi réduite, certaines industries françaises se seraient trouvées privées de la protection que le tarif avait entendu leur donner. Il n'en demeure pas moins vrai que l'Administration des

aucun argument de texte ou de jurisprudence, l'Administration prescrit à ses agents que, dorénavant, la valeur à considérer pour l'application des droits « ad valorem » sera non plus la valeur de la facture d'achat augmentée des frais de transport, etc... mais la valeur du marché intérieur français, droits de douane non compris.

Pour défendre sa nouvelle manière de voir, l'Administration s'appuie sur l'article 24 du titre II du Code des Douanes des 6-22 août 1791, qui édicte qu' « au cas où les marchandises ont souffert d'avaries, les importateurs sont fondés à déclarer la valeur actuelle ».

Par « valeur actuelle » il faut évidemment entendre valeur de réalisation sur le marché intérieur français.

Mais, ainsi que je l'ai déjà fait observer (1), cet article ne règle le mode de perception des droits « ad valorem » que dans le cas *exceptionnel* où, par suite d'avaries, les marchandises ont une valeur inférieure à leur prix d'achat augmenté des frais ultérieurs. Il est évident que cette disposition *exceptionnelle* ne saurait s'appliquer au cas général où la marchandise est importée en bon état.

L'Administration appuie également sa thèse sur l'article N° 82 des Observations préliminaires du tarif des Douanes, (édition de 1897), ainsi libellé : « la valeur à déclarer pour l'application du tarif des Douanes est

Douanes aurait dû provoquer le vote de lois créant des surtaxes compensatrices de change ou donnant une nouvelle définition de la valeur imposable, plutôt que d'agir contrairement aux textes et à la jurisprudence en vigueur.

(1) Voir *supra* page 100.

celle que les marchandises ont *dans le lieu et au moment* où elles sont présentées à la Douane, c'est-à-dire une valeur sensiblement égale à celle pratiquée en France au moment de l'importation pour les objets similaires, déduction faite des droits d'entrée sur la base du tarif minimum.

En temps de change normal et à la condition qu'elle ne soit pas faussée ou mésestimée, cette valeur ne s'écarte pas sensiblement du prix d'achat augmenté des frais postérieurs tels que les droits de sortie acquittés aux douanes étrangères, le transport ou le frêt, l'assurance, le prix des emballages, intérieurs ou extérieurs sauf le cas où ils sont taxés séparément au droit qui leur est propre, etc... ; elle comprend, en un mot, tout ce qui contribue à former, à l'arrivée en France, le prix marchand de l'objet (les droits d'entrée non compris). Les factures, connaissements et autres documents peuvent être considérés comme éléments d'appréciation, sans avoir force obligatoire pour le service ».

L'Administration ne saurait invoquer cet article pour la défense de sa thèse. Les Observations Préliminaires du tarif des Douanes, n'ont, en effet, aucune force légale ; ce sont de simples règles pour les employés et elles n'ont aucune autorité au regard des juges et des contribuables.

J'ajouterai, d'ailleurs, que, contrairement à ce que soutient l'Administration, il n'y a pas contradiction entre les deux premières phrases — qui sont essentielles — de ce texte. La première manque simplement de précision pour un lecteur qui ne connaît pas l'ensemble de la législation sur la matière, mais lorsqu'on a sous les yeux

les définitions antérieures, il n'est pas douteux que « valeur dans le lieu et au moment où elles sont présentées à la douane » signifie valeur d'acquisition. Comme les rédacteurs des Observations Préliminaires avaient conscience de l'imprécision de la première phrase de ce texte, ils l'ont fait disparaître au moyen d'une seconde phrase qui ne laisse place à aucun doute et qui est conforme à la législation séculaire.

Il reste à éclaircir un point très important: on peut se demander comment la Douane peut percevoir durant une période aussi longue — de 1919 à 1927 — les droits « ad valorem » en prenant comme base de taxation la valeur du marché intérieur français et faire ainsi obstacle aux textes et à la jurisprudence. La manière d'agir de l'Administration n'est possible que par suite des circonstances très particulières où s'effectue l'expertise en matière de douane, circonstances que je vais exposer.

Aux termes de la loi du 7 Mai 1881 (1), les contestations relatives à l'espèce, l'origine, la valeur des marchandises importées sont jugées par un comité d'expertise légale. Ce comité comprend deux experts choisis, l'un par le déclarant, l'autre par la Douane sur une liste spéciale et trois commissaires-experts nommés par le Ministre du Commerce.

Les deux experts examinent le produit ; s'ils sont d'accord sur la solution à donner au litige, leur décision qui, de par la loi, n'a pas à être motivée, est enregistrée par les commissaires-experts et devient définitive, sans qu'aucun recours soit possible. Dans le cas contraire, les

(1) Cette loi est toujours en vigueur. J'exposerai postérieurement le rôle qu'elle joue actuellement.

trois commissaires-experts se substituent aux experts, statuent, dit la loi, comme « tiers-arbitres » et rendent une décision définitive.

A remarquer que si le déclarant refuse de désigner l'expert chargé de le représenter, cette désignation est faite par le juge de paix.

Quelques précisions sont indispensables sur l'établissement de la liste des experts. Celle-ci est dressée chaque année par les Ministres du Commerce et des Finances, après consultation des Chambres de Commerce. Elle peut comprendre non seulement des industriels et des commerçants, mais encore « toutes les personnes possédant soit par la pratique des opérations commerciales et industrielles, soit par leurs connaissances techniques, agricoles, commerciales ou scientifiques, une compétence spéciale pour les objets en litige ». En pratique, les experts appartiennent presque tous au commerce et à l'industrie.

Il convient d'observer que les intérêts des industriels et des commerçants sont contradictoires. L'industriel désire obtenir le maximum de protection, le commerçant tend au libre-échange. On peut dire, par suite, qu'en règle générale les experts sont — d'une manière indirecte, bien entendu — juges et parties. A remarquer que la liste — qui, d'ailleurs, pour un certain nombre de produits ne comprend que des industriels (1) — est fort longue et n'indique pas s'il s'agit d'industriels ou de commerçants, d'où grande difficulté pour le déclara-

(1) Pour les boutons de corne, par exemple, les experts inscrits sur la liste de 1926 sont tous fabricants. Comment, dans ces conditions, les droits des importateurs de ce produit peuvent-ils être sérieusement sauvegardés ?

rant de choisir un expert susceptible de le défendre convenablement.

J'aborde le point capital. Aussi étonnant que cela paraisse, les experts ignorent tous la définition de la valeur imposable telle qu'elle résulte des lois douanières (1) et prennent pour base de leurs évaluations non pas la valeur du marché exportateur, mais celle du marché intérieur français pour des marchandises similaires. La sentence qu'ils rendent dans ces conditions n'est pas illégale, la loi du 7 Mai 1881 leur accordant compétence absolue pour fixer la valeur — *sans préciser de quelle valeur il s'agit* — et ne leur faisant aucune obligation, je le rappelle, de motiver leur décision.

Ce que je dis des experts s'applique aux Commissaires-Experts. Ceux-ci, d'ailleurs, vu leur faible nombre — 5 au total, alors que celui des experts dépasse 5.000 — ne possèdent aucune spécialisation véritable et ne jouent, par suite, qu'un rôle effacé. En général, lorsque dans une expertise, une divergence surgit entre les deux experts, ceux-ci abandonnent une partie de leurs prétentions respectives et rendent une sentence transactionnelle ; ils ne font que fort rarement appel aux commissaires-experts.

De tout ce qui précède, il résulte que chaque fois que l'Administration conteste la valeur déclarée et recourt à l'expertise — et de 1919 à 1927, l'Administration agit ainsi chaque fois que la valeur déclarée correspond à celle de la facture — la marchandise importée est taxée en prenant pour base la valeur du marché intérieur fran-

(1) Cela tient à la grande complexité, à la dispersion et au caractère très spécial de ces lois.

çais. En définitive, de 1919 à 1927, contrairement aux textes et à la jurisprudence en vigueur, les droits « *ad valorem* » sont perçus d'après non pas la valeur de la facture, mais le prix intérieur français.

J'ajouterai que l'Administration ne se contente pas de percevoir un supplément de droits, mais considère que la décision des experts peut servir de base à la constatation d'une fausse déclaration de valeur et inflige en conséquence au malheureux déclarant une amende élevée.

Il semble possible d'émettre, en la circonstance, quelques critiques sur la manière d'agir des experts et de l'Administration des Douanes.

Les experts, par leur impéritie, font de la loi du 7 Mai 1881 une application, certes légale, mais contraire à la logique et à l'équité.

Quant à la Douane, en contestant systématiquement les valeurs déclarées selon le prix de la facture d'achat, elle donne naissance à des expertises qui, comme je l'ai montré, sont la source de profondes injustices. Si cette Administration se trouve provisoirement mal armée pour défendre le marché économique français, il lui appartient de provoquer le vote d'une loi temporaire donnant une nouvelle définition de la valeur imposable plutôt que de tourner celle en vigueur.

Une grande Administration, à laquelle une forte autorité morale est indispensable — comme c'est le cas de la Douane — se doit de respecter scrupuleusement dans leur esprit les textes législatifs et l'interprétation jurisprudentielle qui en découle.

TITRE II

La question de la valeur taxable depuis l'accord franco-allemand du 17 août 1927

En 1927, la situation monétaire mondiale s'est améliorée. La plupart des pays, dont le change s'était, depuis 1914, déprécié, ont stabilisé et même revalorisé leur devise. L'Administration des Douanes croit, par suite, pouvoir revenir sans inconvénient à sa manière d'agir antérieure à 1919 et effectuer la perception effective des droits « ad valorem » d'après le prix d'achat à l'étranger augmenté des frais d'emballage, de transport, d'assurance, etc....

Croyant mettre en accord les textes juridiques avec sa nouvelle manière d'agir, l'Administration fait introduire dans un projet de loi portant révision du tarif des Douanes une définition de la valeur taxable, *définition qu'elle croit nouvelle, mais qui n'est que la confirmation pure et simple des textes et de la jurisprudence ayant vu le jour depuis 1740.*

Cette définition — qui est celle actuellement en vigueur — a été incluse, tout d'abord dans l'accord franco-allemand du 17 août 1927, puis dans de nombreux autres traités commerciaux, (accord franco-belge du 3 février 1928, etc...). Elle ne s'applique *en droit* qu'aux pays ainsi contractants, mais *en fait* à tous les autres. Ces derniers, d'ailleurs, restent soumis en droit aux anciens textes, dont la nouvelle définition, ainsi que je l'ai rappelé, n'est que la confirmation.

Voici le libellé de l'article 7 de l'accord franco-allemand qui, comme je l'ai indiqué, a, pour la première fois, donné force de loi à cette nouvelle définition de la valeur taxable :

« Dans le cas où les produits allemands importés en France seraient soumis à une tarification « ad valorem », la valeur à déclarer pour l'application des droits de douane sera celle que les marchandises ont dans le lieu et au moment où elles sont présentées à la Douane. Elle comprend la valeur d'achat de la marchandise augmentée de tous les frais nécessaires pour l'importation jusqu'au lieu d'introduction (transport, frêt, droits de sortie, assurance, commission, prix des emballages taxables séparément etc...), à l'exclusion des droits d'entrée.

Toutefois, la valeur ainsi calculée devra, s'il y a lieu, être rectifiée pour tenir compte des variations de prix postérieures à l'achat.

La déclaration doit être appuyée d'une facture légalisée par l'autorité diplomatique ou consulaire française ou, à défaut, par les organismes ayant la compétence et présentant les garanties nécessaires qui auront été préalablement agréés par le Gouvernement français. Cet agrément pourra être retiré, s'il est constaté que ces organismes ne présentent plus les garanties nécessaires.

Le service des Douanes peut exiger la production des marchés, contrats, correspondances, etc... relatifs aux opérations, sans que toutefois ces documents, non plus que la facture, lient obligatoirement son appréciation.

A l'égard de divers produits ou marchandises dont l'énumération fera l'objet de décrets rendus après avis

d'une commission consultative interministérielle siégeant au Ministère du Commerce et de l'Industrie, la valeur imposable pourra être celle indiquée par les mercuriales officielles ou par des barèmes concertés avec les groupements industriels et commerciaux intéressés et agréés par les départements ministériels compétents ».

Aussi étonnant que cela paraisse, aucun tribunal n'a eu ce texte à interpréter, l'organisme chargé, en cas de contestation, de fixer la valeur étant encore le comité d'expertise légale et non pas l'autorité judiciaire, ainsi que je le rappellerai en détail postérieurement.

Je vais effectuer un commentaire personnel dudit texte, exposer le commentaire de l'Administration des Douanes et étudier comment s'effectue la perception effective, ce qui fera l'objet de 3 chapitres.

CHAPITRE PREMIER

Commentaire personnel

En examinant l'article 7 de l'accord franco-allemand du 17 août 1927, tant d'après les principes généraux du Droit que d'après les travaux préparatoires (1), il semble indiscutable que la valeur taxable est bien la valeur de la facture augmentée des frais accessoires depuis le lieu de fabrication jusqu'à celui de l'importation (emballage, frêt, assurance, etc...). J'ajouterai que ce texte pose un *principe général* et que les réserves qui y sont formulées ne doivent être considérées que comme des exceptions.

Le premier paragraphe de l'article 7 de l'accord franco-allemand présente, d'ailleurs, une grande analogie avec l'article 82 des Observations Préliminaires du tarif des Douanes en vigueur avant 1927. Or, j'ai déjà fait observer, lors de l'étude de ce dernier article (2), que « valeur dans le lieu et au moment où elles (les marchandises) sont présentées à la douane » signifie va-

(1) Rapport N° 4.220 de M. Falcoz fait au nom de la Commission des Douanes et des Conventions commerciales chargés de discuter le projet de loi portant revision du tarif des douanes (pages 27 et suivantes).

(2) Voir *supra* page 106 et suivantes.

leur d'acquisition, c'est-à-dire valeur d'achat augmentée des frais de transport, d'assurance, etc...

J'estime, du reste, que le prix d'achat nominal peut être diminué d'escomptes, de rabais ou faire l'objet de majorations, bien entendu, dans la limite des usages loyaux du commerce.

Conformément à ce que j'ai développé dans la théorie générale du système de la valeur de la facture, je suis d'avis que la conversion des monnaies étrangères doit être effectuée au cours du change du jour du paiement.

Le deuxième paragraphe de l'article 7 présentement commenté prescrit qu'il devra être tenu compte, dans l'établissement de la valeur taxable, des variations de prix postérieures à l'achat (1). Je ne défendrai pas cette disposition qui est contraire aux principes que j'ai formulés dans l'étude systématique des valeurs à l'étranger et de la facture (2).

A remarquer que la disposition en question constitue, en réalité, la seule différence entre les anciens textes et l'article 7 présentement étudié.

Le troisième paragraphe de cet article est relatif à la

(1) Soit, par exemple, une marchandise achetée à Genève, le 1^{er} Janvier 1931, au prix de 100 francs-suisse et importée en France, le 1^{er} Janvier 1932. A cette date, étant donné le développement de la crise mondiale, le cours à Genève de cette marchandise n'est plus que de 70 francs-suisse. Quelle est la valeur à déclarer ?

Aux termes du deuxième paragraphe du texte présentement commenté, c'est la somme de 70 francs-suisse.

(2) Voir *supra* page 50. (A quel instant doit-on considérer la valeur à l'étranger pour l'application des droits « ad valorem ») et page 57.

production des factures et ne soulève aucune controverse. Une seule formalité est exigée : la légalisation ; il n'est question d'aucun visa. C'est dire combien de telles factures doivent être considérées par le service des Douanes comme sujettes à caution.

Il convient d'ajouter que, par exception et en vertu d'accords intervenus avec divers pays étrangers postérieurement à 1927, les factures visées par les chambres de commerce allemandes, anglaises, écossaises, italiennes, néerlandaises, suisses ou tchécoslovaques, sont dispensées de la légalisation consulaire. Ces factures constituent, d'ailleurs, des documents beaucoup plus précieux que celles qui ne portent que la légalisation susvisée. J'ajouterai que les chambres de commerce précédemment citées n'ont nullement abusé du pouvoir qui leur a été ainsi donné et que l'agrément du gouvernement français ne leur a jamais été retiré.

Le quatrième paragraphe de l'article 7 de l'accord franco-allemand concerne la question de savoir si la facture lie le service.

Ainsi que je l'ai déjà indiqué, le premier paragraphe de cet article pose un *principe général* et les réserves formulées dans les autres ne doivent, à mon avis, être considérées que comme des exceptions. Autrement dit, la clause « la facture ne lie pas l'appréciation du service des Douanes » ne signifie nullement que l'Administration peut « ipso facto » rejeter la facture et taxer d'après n'importe quelle valeur.

Elle veut dire simplement ceci, que l'Administration

peut contester la sincérité de la facture, ce qui est évident à priori et n'avait pas à faire l'objet d'un texte spécial.

Le cinquième et dernier paragraphe de l'article présentement étudié concerne l'établissement de barèmes et ne soulève aucune controverse. Il n'existe actuellement aucune liste de marchandises taxées « ad valorem » pour lesquelles la valeur imposable soit indiquée par les mercuriales officielles ou des barèmes concertés avec les groupements intéressés. Les dispositions inscrites, à cet effet, dans l'accord franco-allemand n'ont pas jusqu'à présent, été réalisées.

CHAPITRE II

Commentaire de l'Administration

Le commentaire administratif de l'article 7 de l'accord franco-allemand forme le libellé de deux articles (N^{os} 82 et 98) des Observations Préliminaires du tarif des Douanes (rédaction de 1927) dont voici la teneur :

N^o 82. — « La valeur imposable pour l'application des droits de douane est celle que les marchandises ont dans le lieu et au moment où elles sont déclarées.

Sous réserve des exceptions ci-après, cette valeur doit être déterminée en ajoutant à la valeur d'achat les frais nécessaires pour l'importation jusqu'au lieu d'introduction (transport, frêt, droits de sortie, assurance, commission, prix des emballages non taxables séparément, etc...), à l'exclusion des droits d'entrée.

Toutefois, si l'importation n'est pas immédiatement consécutive à l'achat, le déclarant est tenu de rectifier la valeur calculée, comme il vient d'être dit, pour tenir compte des variations de prix survenues dans l'intervalle.

Par prix d'achat, on doit entendre la somme effectivement payée par l'acheteur ou portée dans sa comptabilité au crédit de l'expéditeur. Dès lors, si la facture,

au lieu de mentionner simplement cette somme nette, porte réserve, sous forme de pourcentage ou autrement, soit d'une majoration, soit au contraire d'une remise ou d'un escompte, il convient, pour déterminer le prix net d'achat, de tenir compte, en plus ou en moins, selon le cas, de ces éléments complémentaires ».

N° 98. — « Les déclarations de valeur doivent être appuyées de factures légalisées par l'autorité diplomatique ou consulaire française, ou, à défaut, par les organismes agréés, à cet effet, comme présentant les garanties nécessaires, par le Gouvernement français.

Lorsque les factures sont libellées en langues ou en monnaies étrangères, le service ne peut exiger que le déclarant les fasse traduire ou qu'il en convertisse lui-même les énonciations en mesures, poids ou monnaies de France. Mais il va de soi que la déclaration doit avoir été établie et que le contrôle doit être opéré, compte tenu de cette conversion.

Les factures ne lient pas l'appréciation du service qui peut être amené à suspecter la sincérité des documents présentés, par exemple, en raison des renseignements qu'il possède au sujet des prix effectivement pratiqués dans le lieu d'expédition, ou bien parce que le prix facturé diffère d'une façon anormale du prix-courant des marchandises similaires de fabrication française. Dans ce cas, la production des marchés, contrats, correspondances, etc... relatifs aux opérations, peut être exigé, sans cependant que ces documents eux-mêmes lient obligatoirement l'appréciation du vérificateur. Si les justifications demandées ne sont pas fournies, ou bien si, notwithstanding leur production, il existe des motifs sérieux de suspecter soit la sincérité de la facture, soit l'exacti-

tude des sommes ajoutées à titre de frais d'importation, soit encore la légitimité des réfections opérées par le déclarant pour tenir compte des variations de prix postérieures à l'achat, ou si, enfin, les déductions faites à titre de remises ou d'escomptes paraissent anormales, le service doit, conformément à la loi du 7 mai 1881 (article 4), provoquer l'expertise. Il appartient alors aux experts-légaux de fixer la valeur imposable en s'inspirant de la connaissance générale qu'ils ont des prix.

Ce commentaire reproduit l'interprétation personnelle que j'ai précédemment développée (1), sauf sur la question des variations de prix postérieures à l'achat — variations dont, selon la Douane, il est logique de tenir compte pour l'établissement de la valeur taxable — et sur celle du cours du change à considérer pour la conversion des monnaies étrangères.

L'Administration s'appuyant sur une décision ministérielle du 14 février 1924 — non opposable, d'ailleurs, de par sa nature, aux contribuables — adopte le dernier cours connu, lors de l'importation. Je rappelle que j'ai précédemment exposé (2) que la seule solution logique, consiste, en la circonstance, à prendre le cours du jour du paiement.

(1) M. Boulet, Administrateur des Douanes, écrit dans son cours de législation douanière : « La nouvelle définition de la valeur imposable donnée par l'article 7 de l'accord franco-allemand n'est ni celle appliquée précédemment (valeur du marché intérieur) ni celle que la Cour de Cassation a formulée dans son arrêt du 21 mai 1924 (valeur de la facture d'achat) ; c'est une conciliation des deux ». Mais M. Boulet ne produit aucun argument à l'appui de sa thèse, d'ailleurs, isolée !

(2) Voir *supra*, page 51.

CHAPITRE III

Perception effective

Après avoir exposé le commentaire administratif de la définition de la valeur taxable actuellement en vigueur, il convient d'examiner comment s'effectue la perception effective.

Cette perception a lieu selon les principes formulés dans le précédent commentaire administratif, sauf toutefois sur les deux points suivants :

A. Variations de prix survenues après l'achat.

B. Contestation de la facture.

A. — Variations de prix survenues après l'achat

La dernière définition de la valeur taxable édicte qu'au cas où l'importation n'est pas immédiatement consécutive à l'achat, le déclarant est tenu de rectifier la valeur de la facture pour tenir compte des variations de prix survenues dans l'intervalle. Mon commentaire, à l'inverse de celui de l'Administration, désapprouve, je le rappelle, cette disposition qui est contraire aux principes généraux que j'ai formulés dans la deuxième partie de cet ouvrage.

Il convient d'observer que dans la pratique de la per-

ception, l'Administration ne respecte ce texte que dans la mesure où il sert ses intérêts.

Si, en effet, elle exige une majoration de la valeur de la facture, dans l'hypothèse où le cours du marché étranger exportateur s'est élevé entre l'achat et l'importation en France (1), elle refuse, par contre, toute diminution dans le cas inverse.

B. — Contestation de la facture

J'ai montré, dans le titre I^{er} de cette troisième partie, comment l'Administration, de 1919 à 1927, avait pu, malgré les textes formels en vigueur, percevoir les droits « ad valorem » non pas d'après la valeur de la facture, mais d'après le prix intérieur français ; ceci, en contestant d'une manière générale toutes les valeurs déclarées suivant facture et grâce à une mauvaise application de la loi du 7 mai 1881 sur l'expertise légale.

Ce dernier texte est toujours en vigueur et l'impéritie des experts étant encore très grande, l'Administration pourrait encore, s'il lui plaisait, répéter les errements que j'ai précédemment rappelés.

Mais la Douane semble avoir abandonné, tout au moins en grande partie, cette manière d'agir.

D'après le commentaire administratif qui a fait l'objet du chapitre II précédent, elle admet que la valeur

(1) Le déclarant est obligé d'accepter cette manière d'agir de l'Administration. Celle-ci en effet, lui fait connaître qu'en cas de refus, elle recourra à la procédure d'expertise légale — encore en vigueur — ce qui entraînera, comme je le montrerai un peu plus loin, une taxation non plus d'après la valeur de la facture ou du marché étranger, mais d'après le prix intérieur français beaucoup plus élevé.

taxable est, en principe, celle de la facture et que ce document ne doit être contesté que dans le cas de soupçon d'abus (il faut entendre par abus : production d'une fausse facture, manœuvre de dumping, etc...), ce qui, bien entendu, est parfaitement légitime.

Dans la pratique de la perception, l'attitude de l'Administration est, hélas, quelque peu différente. Certes, la contestation des factures n'a plus, comme de 1919 à 1927, un caractère général, mais trop souvent encore, des factures sont contestées (1), alors que légitimement, elles ne devraient pas l'être.

Le fait qui incite, en général, la Douane à contester une facture est la constatation d'une notable différence entre le prix intérieur français et la valeur étrangère facturée. Cette différence — *qui, d'ailleurs, constitue la cause essentielle de l'importation* — peut, certes, lorsqu'elle est importante, n'être que la conséquence d'une fraude, mais, en général, contrairement à ce que s' imagine trop souvent le service des Douanes, elle n'est que le résultat d'une excellente organisation économique du pays exportateur.

La contestation d'une facture est, du reste, une opération extrêmement délicate et qui est loin d'être effectuée d'une manière satisfaisante et uniforme. Les agents

(1) A remarquer que la Douane, comme d'ailleurs de 1919 à 1927, conteste non pas la facture consulaire, mais la valeur déclarée suivant cette facture. Ceci pour éviter de contester un document qui présente un certain caractère officiel et surtout afin de pouvoir faire jouer, sans aucun doute possible, la loi sur l'expertise légale. Ce texte, je le rappelle, énonce que les experts sont souverains pour les contestations portant sur la valeur déclarée et *non pas sur la facture produite*. Pour éviter de compliquer cet exposé, je dirai indifféremment : contestation de la facture ou contestation de la valeur déclarée suivant facture.

douaniers français n'ont à leur disposition qu'une documentation extrêmement faible sur les cours des marchés exportateurs. Par ailleurs, l'instruction professionnelle, la culture économique, la largeur d'esprit, sont des éléments qui varient considérablement d'un agent à un autre (1).

C'est ainsi, par exemple, que certains fonctionnaires confondent encore valeur à l'étranger et prix intérieur français ou, tout au moins, n'admettent pas que celle-là soit inférieure à celle-ci, alors que d'autres font preuve d'une intelligence et compréhension remarquables.

Lorsque l'Administration conteste la facture, elle fait, comme de 1919 à 1927, fixer la valeur imposable par expertise (2), perçoit les droits sur la base des prix intérieurs français (3) et poursuit l'importateur pour fausse déclaration de valeur.

(1) L'Administration pourrait contester la facture en ayant recours à l'article 32 de la loi du 31 Juillet 1920 — qui autorise les agents du Trésor ayant au moins le grade de Contrôleur à requérir de tout commerçant faisant un chiffre d'affaires supérieur à 50.000 frs la production de ses livres — pour examiner la comptabilité du destinataire et, le cas échéant, effectuer des poursuites judiciaires. Mais cette procédure, bien qu'efficace, est longue, difficile et surtout ne permettrait pas de tourner la définition de la valeur imposable.

(2) Fort souvent, l'importateur, en cas de contestation de la facture, bien que persuadé de son bon droit, recule devant les lenteurs et les errements de la procédure d'expertise légale et acquiesce immédiatement aux prétentions de l'Administration.

(3) A vrai dire, depuis la conclusion de l'accord franco-allemand qui, dans son article 7, donne la définition de la valeur imposable actuellement en vigueur, les experts qui n'avaient, pour ainsi dire, jamais pris connaissance des anciens textes, n'ignorent plus toujours que la valeur taxable est le prix de facture. Mais, même dans ce cas, ils sont toujours dominés par leur intérêt personnel. Si l'expert de l'importateur (en général un

Dans le cas très fréquent où la contestation de la facture n'est pas motivée, on aboutit encore — comme de 1919 à 1927 — à une véritable injustice. La notion de valeur taxable, telle que la définissent les textes séculaires et l'accord franco-allemand, est, en effet, entièrement faussée. On peut même aller plus loin et dire — l'accord franco-allemand ayant servi de modèle à de nombreux traités commerciaux conclus avec différents pays — qu'il y a, en la circonstance, une violation des engagements pris par la France.

Comment faire disparaître les lamentables errements que je viens de signaler ? Par quelques réformes et surtout en appliquant avec intelligence et largeur de vues les textes relatifs à la définition de la valeur imposable et à l'expertise légale.

Je crois devoir, à cet effet, préconiser les mesures suivantes :

1° — L'administration des Douanes devrait fournir à ses agents une documentation complète sur les prix à l'étranger afin que les factures ne soient contestées qu'en toute connaissance de cause.

2° — Des réformes pourraient être envisagées en ce qui concerne l'expertise légale en matière de *valeur* :

a) L'établissement et la présentation de la liste des

négociant) se fonde parfois sur la valeur à l'étranger, celui de la Douane (habituellement un industriel) se base toujours sur le prix français. On aboutit ainsi à une taxation soit d'après le prix français, soit d'après une transaction entre ce dernier et la valeur à l'étranger.

experts devraient être modifiés. Ce document, contrairement à son libellé actuel, pourrait comprendre, en nombre égal, des producteurs et des commerçants, personnes dont, je le rappelle, les intérêts sont opposés. Par ailleurs, afin que l'importateur put choisir en toute connaissance de cause, la qualité de l'expert (producteur ou commerçant) devrait être indiquée à côté de son nom.

b) Un texte législatif pourrait obliger les experts à motiver leur décision.

c) Enfin une procédure d'appel — très simplifiée — de la sentence des experts pourrait être instituée devant le tribunal de Paix, juridiction habituelle en matière de Douane.

Quoi qu'il en soit, il importe que des mesures soient prises le plus tôt possible afin de faire cesser les errements que j'ai exposés. Il faut que la perception des droits « ad valorem » s'effectue enfin conformément à l'esprit des textes en vigueur (1).

(1) Je crois utile de compéter mon exposé en citant une question de M. Peirottes, député de Strasbourg, et la réponse de l'Administration, en la circonstance.

A. — *Question de M. Peirottes* (en date du 8 Mai 1931)

Cet honorable député expose à M. le Ministre du Budget sous le titre « valeur imposable » :

« a) que l'article 7 de l'accord franco-allemand a modifié les règles pour la détermination de la valeur imposable à l'importation des marchandises taxées « ad valorem » (*).

(*) Ainsi que je l'ai déjà fait ressortir, l'article 7 de l'accord franco-allemand, qui donne la définition de la valeur imposable actuellement en vigueur, n'a, en réalité, fait que confirmer les textes anciens. Ce qui a changé, c'est la perception effective.

b) qu'en vertu dudit article, cette valeur devrait être désormais le prix d'achat majoré de tous les frais relatifs à l'importation (transport, frêt, assurance, etc...).

Dans cette troisième partie, j'ai étudié la question de la valeur imposable en France. J'ai montré que, depuis 1740, les textes et la jurisprudence, étaient constants et énonçaient que la valeur imposable était la valeur de la facture augmentée des frais accessoires.

c) que cette façon est beaucoup plus logique, vu que l'importateur n'a plus qu'à déclarer le montant de sa facture majoré des frais à sa charge jusqu'à la frontière.

d) que la Douane de Strasbourg n'a jamais voulu tenir compte de ces modifications et que, journallement, des contestations surgissent pour des marchandises déclarées d'après leur valeur d'achat et que les agents de visite veulent taxer suivant des valeurs fantaisistes qui seraient, selon eux, celles du marché français.

e) que des commerçants de Strasbourg sont prêts à citer de nombreux cas d'importateurs ayant déclaré suivant le prix d'achat majoré des frais et qui, malgré toutes les justifications dignes de foi produites à la Douane, ont dû cependant engager une expertise légale, expertise qui, contre toute attente, leur a été défavorable et qui, de ce fait, ont dû non seulement payer des droits plus élevés, mais encore une amende pour fausse déclaration qu'ils n'avaient cependant pas faite.

f) qu'étant donné l'intérêt du commerce de Strasbourg, cette question doit être éclaircie pour éviter des pénalités à des personnes de bonne foi qui ne demandent qu'à être en règle avec la Douane, mais ne le peuvent pas ».

B. — *Réponse de l'Administration* (J. O. du 30 Juillet 1931)

« La Douane de Strasbourg ne fait que se conformer, en la circonstance, aux dispositions contractuelles actuellement en vigueur.

L'article 7 de l'accord franco-allemand du 17 Août 1927, visé ci-dessus, précise, en effet, en son quatrième paragraphe que « le service des Douanes peut exiger la production (en sus de la facture) des marchés, contrats, correspondances, etc... relatifs aux opérations, sans que toutefois ces documents, non plus que la facture, lient obligatoirement son appréciation ». Il est, par conséquent, reconnu que la Douane peut être amenée à concevoir des doutes sur la sincérité des documents présentés, en raison, par exemple, des renseignements qu'elle possède sur les prix effectivement pratiqués dans le lieu d'expédition.

Dans cette éventualité, la loi ne met à la disposition du service d'autre moyen pour faire déterminer la valeur réellement imposable que le recours à l'expertise légale ».

Après avoir effectué, pendant près de deux siècles, la perception sur cette base, la Douane a, en 1919, par le truchement des dispositions de la loi du 7 mai 1881 sur l'expertise légale, tourné la définition de la valeur imposable et pris comme base de taxation les prix intérieurs français.

Depuis 1927, l'Administration tend, de nouveau, à respecter les textes de définition de la valeur imposable, mais, ainsi que je l'ai déjà exposé, de lamentables errements sont encore en vigueur ; il importe de les voir disparaître au plus tôt.

CONCLUSION

Il est indispensable de rappeler en quelques pages les idées essentielles qui se dégagent de cet ouvrage et de conclure.

J'ai, tout d'abord, dénoncé la diversité des législations douanières. J'ai fait observer les conséquences déplorables de cet état de fait pour les échanges internationaux — lesquels sont créateurs d'utilité et par conséquent de richesse — pour la comparaison des statistiques et tarifs douaniers, pour la clarté des négociations économiques internationales et enfin pour l'organisation d'une économie mondiale.

J'ai préconisé alors, pour remédier à ces graves inconvénients, l'unification et la simplification des différentes législations douanières. Cette unification constituant un problème extrêmement vaste, je n'ai pu en étudier d'une manière détaillée qu'une partie. J'ai choisi l'une des plus intéressantes : la valeur taxable à considérer pour l'application des droits de douane « ad valorem » et c'est cette étude qui a constitué le sujet véritable de la présente thèse.

Dans une première partie, j'ai rappelé la notion de valeur en Economie Politique.

Dans une deuxième partie, j'ai exposé la théorie générale de la valeur taxable en matière de droits « ad valorem ». J'ai montré qu'en bonne logique cette valeur taxable devait être la valeur du marché exportateur représentée pratiquement par celle de la facture d'achat.

J'ai fait connaître ensuite les difficultés inhérentes au contrôle de la valeur taxable et j'ai préconisé, à cet

effet, une méthode qui consiste à effectuer, en somme, ce contrôle au lieu d'origine de la marchandise.

Enfin, dans une troisième partie, j'ai examiné comment les droits « ad valorem » étaient perçus en France. D'après les textes et la jurisprudence constants depuis 1740, la valeur taxable est le prix de la facture d'achat. Mais l'Administration des Douanes, après avoir, jusqu'en 1919, effectué la perception sur cette base, tourna complètement les textes légaux jusqu'en 1927 et les tourne encore partiellement aujourd'hui. De tels errements n'ont, d'ailleurs, été possibles qu'en raison de l'impéritie des experts légaux. *Il convient d'observer, à cette occasion, qu'une loi douanière — comme du reste toute loi — est assez peu de chose par elle-même et que l'important est de savoir comment elle est interprétée et appliquée.*

Maintenant il me reste à conclure.

Ainsi donc, j'ai préconisé l'unification et la simplification des diverses législations douanières. Mais pour avoir des effets pratiques satisfaisants, cette législation douanière internationale devra être interprétée d'une manière unique.

A quoi servirait, en effet, d'unifier les législations douanières, s'il subsistait des jurisprudences différentes !

Cette interprétation unique supposera donc l'existence d'un *tribunal international suprême*.

Un tel tribunal existe, c'est la Cour permanente de justice internationale, mais il n'est guère en mesure — de par son organisation — de traiter des questions d'une technique aussi spéciale que les matières douanières (1).

(1) On ne peut guère demander, par exemple, aux jurisconsultes éminents qui composent cette Cour d'arbitrer un différend

Aussi, il me semble indispensable de prévoir la création d'une cour douanière internationale spécialisée.

Celle-ci pourrait être organisée sur les mêmes bases que la Cour permanente de justice internationale : nombre de membres limité à une quinzaine, afin de rendre l'examen des litiges rapide, désignation de délégués permanents pour les grandes puissances, temporaires pour les petites.

N'étant chargée que d'assurer l'unité de jurisprudence, ladite Cour ne serait, bien entendu, saisie qu'après examen des litiges par les tribunaux de première instance et d'appel nationaux.

J'ajouterai que la création d'une telle juridiction favoriserait le développement de l'esprit international, si nécessaire à la compréhension et au rapprochement des peuples, et contribuerait à l'amoindrissement progressif du droit de souveraineté, principal obstacle à la réalisation d'une économie et d'une politique mondiales.

En définitive, le monde tend, par le truchement d'une spécialisation géographique, vers une organisation internationale de la production. Cette organisation, eu égard à l'abaissement du prix de revient qui en découlera, augmentera notre « standard of life » et, par conséquent, notre bien-être dans des proportions considérables. Nous ne devons pas — COMPTE TENU DES RÉALITÉS POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES — contrecarrer cette tendance, mais, au contraire, chercher tous les moyens pour la favoriser. L'unification des législations douanières en est un.

sur la valeur des velours de coton ou sur la question de savoir... si les passoires à thé doivent être classées dans les articles de ménages ou les objets d'orfèvrerie commune !

VU : *Le Président de la thèse,*
M. NOYELLE

VU : *Le Doyen de la Faculté de Droit,*
H. NÉZARD

VU ET PERMIS D'IMPRIMER.
Caen, le 26 avril 1933
Le Recteur de l'Académie,
Président du Conseil de l'Université,
L. MAIGRON

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE	7
AVANT-PROPOS	9

PRELIMINAIRES

Aperçu de la diversité des législations douanières	11
Etude de cette diversité en ce qui concerne :	
1° Les nomenclatures	12
2° Les règles de perception des droits spécifiques	17
3° Les valeurs taxables pour l'application des droits « ad valorem »	20
Réflexions	23
Digression sur le problème de la suppression des bar- rières douanières	24

PREMIERE PARTIE

Rappel de la notion de valeur en Economie Politique

1° Définition de la valeur	32
2° Causes de la valeur	32

3° Valeur pour un individu isolé et valeur sociale; liaison entre les deux. Le prix. Equilibre économique ..	34
4° Liaison entre la notion de valeur en Economie politique et celle de valeur taxable en matière de droits de douane « ad valorem »	36

DEUXIEME PARTIE

Etude systématique de la valeur taxable pour l'application des droits « ad valorem »

Généralités	39
TITRE I ^{er} . — <i>Choix de la valeur taxable</i>	47
CHAPITRE I. — Valeur à l'étranger	49
CHAPITRE II. — Valeur dans le pays où se fait le dédouanement	59
CHAPITRE III. — Valeur officielle	63
CHAPITRE IV. — Bases particulières	64
TITRE II. — <i>Vérification de la valeur taxable</i>	68
CHAPITRE I. — Vérification lors de l'importation	69
A. — Contrôle d'un cours	69
B. — Contrôle d'une facture	75
CHAPITRE II. — Vérification à l'origine	81
Etude sur ce point de la législation américaine	84

TROISIEME PARTIE

La question de la valeur taxable en France

Historique	94
TITRE I ^{er} . — <i>La question de la valeur taxable depuis l'arrêt du Conseil de 1740 jusqu'à l'accord franco-allemand du 17 août 1927</i>	98

CHAPITRE I. — Textes et jurisprudence	100
CHAPITRE II. — Perception effective :	
A. — De 1740 à 1919	105
B. — De 1919 à 1927	105
TITRE II. — <i>La question de la valeur taxable depuis l'accord franco-allemand du 17 août 1927</i>	112
CHAPITRE I. — Commentaire personnel de cet accord ..	115
CHAPITRE II. — Commentaire administratif	119
CHAPITRE III. — Perception effective	123
CONCLUSION	131

Issoudun. — Imprimerie Rapide du Centre (Tél. 32)

